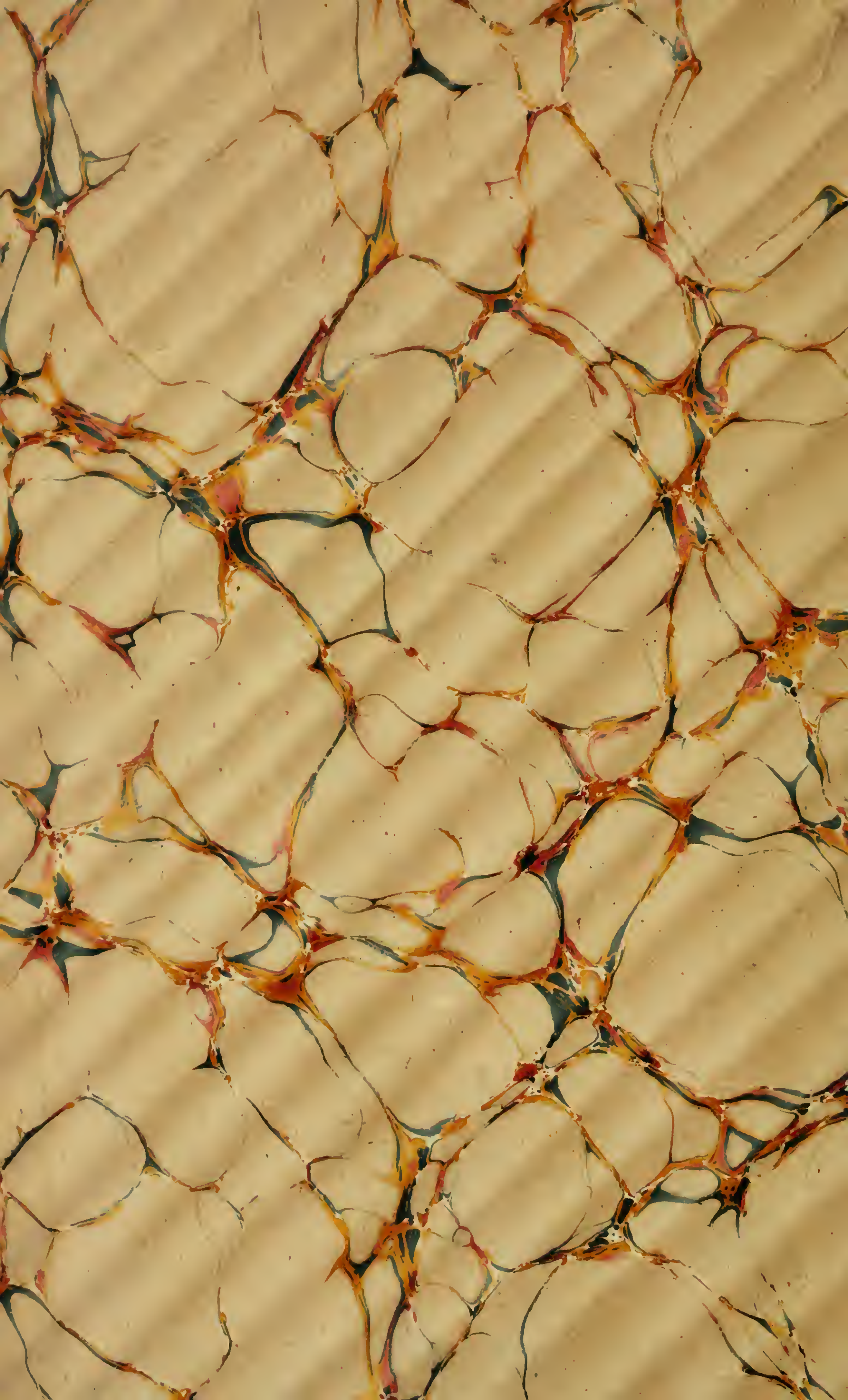
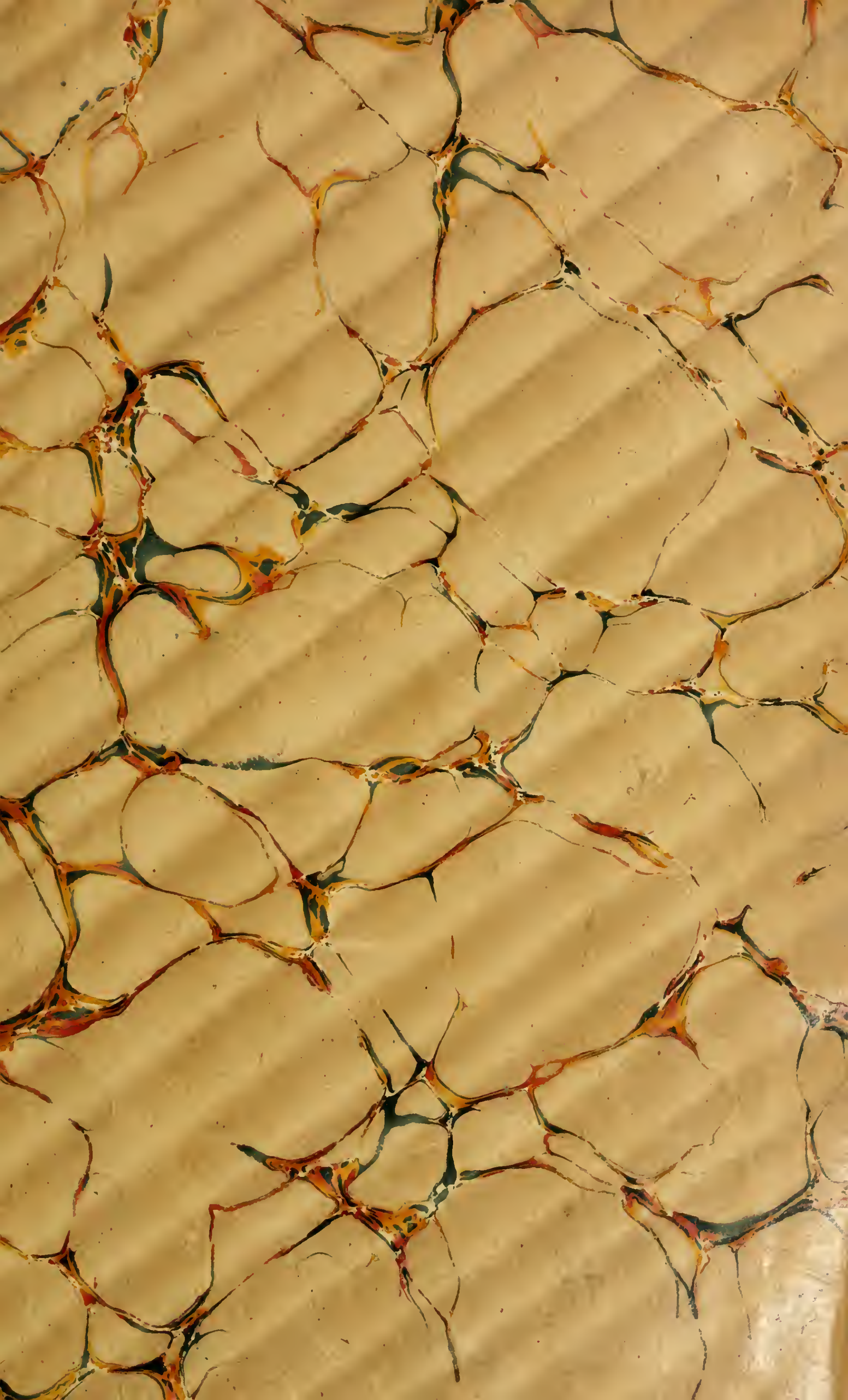






COURS

D'ÉCONOMIE POLITIQUE

PROFESSÉ A L'ÉCOLE NATIONALE DES PONTS ET CHAUSSÉES

LIVRE VI

ENCYCLOPÉDIE
DES
TRAVAUX PUBLICS

Fondée par **M.-C. LECHALAS**, Inspecteur général des Ponts et Chaussées

---

COURS
D'ÉCONOMIE POLITIQUE

PROFESSÉ A L'ÉCOLE NATIONALE DES PONTS ET CHAUSSÉES

PAR

C. COLSON
Ingénieur en chef des Ponts et Chaussées
Conseiller d'Etat

LIVRE SIXIÈME

LES TRAVAUX PUBLICS ET LES TRANSPORTS

PARIS

GAUTHIER-VILLARS
Imprimeur-libraire de l'Ecole Polytechnique, etc.
QUAI DES GRANDS-AUGUSTINS, 55

FÉLIX ALCAN
Editeur
BOULEVARD SAINT-GERMAIN, 108

1907

ERRATA

Pages	*lignes*	*au lieu de*	*lire*
177	1	0 fr. 15 à 0 fr. 20	0 fr. 25 à 0 fr. 30
	25	1 fr. 50 ou 2 francs	0 fr. 50 à 0 fr. 60
240	17	accélérées	accélérée

COURS
D'ÉCONOMIE POLITIQUE

LIVRE SIXIÈME

LES TRAVAUX PUBLICS
ET LES TRANSPORTS

Objet et plan du livre sixième. — On appelle *travaux publics*, dans le langage du droit administratif, tous les travaux exécutés, dans un but d'utilité générale, par les organes des intérêts collectifs, Etat, départements, communes, associations syndicales, établissements publics. Ces travaux peuvent présenter, au point de vue économique, deux caractères bien différents.

Il en est qui ont pour unique objet de fournir à une administration les *moyens de mieux assurer les services publics* qui lui sont confiés : c'est ainsi que la défense nationale exige la construction de fortifications, de ports militaires, de casernes, d'usines, de magasins etc., que les ministères, les bureaux, les tribunaux, les prisons, les écoles publiques doivent être installés dans des édifices spéciaux, bâtis ou aménagés à cet effet. Ces édifices peuvent recevoir un aspect monumental, afin d'orner les cités, et certains ouvrages sont même entrepris dans un but purement décoratif. Parfois, les locaux sont ouverts au public ou à certains particuliers, qui tirent de l'organisation du service auquel ils sont affectés des avantages personnels, et ceux qui profitent ainsi de l'existence des écoles, des musées, des marchés, des bourses, etc,

peuvent être assujettis en conséquence à certains paiements, affectés à couvrir des dépenses dont font partie l'établissement ou l'entretien des bâtiments. Mais, quoi qu'il en soit, dans tous ces cas, l'exécution et l'entretien des travaux ne constituent qu'un élément généralement accessoire des dépenses du service auquel ils sont affectés et ne donnent lieu à aucune considération économique particulière. Nous n'avons donc rien à ajouter ici à ce que nous avons dit, en étudiant les Finances publiques dans le Livre précédent, sur les raisons qui justifient ou qui portent à réprouver l'intervention de la puissance publique dans chacun des services ainsi assurés, sur la légitimité des dépenses qu'ils comportent, sur la mesure dans laquelle il convient d'exiger une rémunération spéciale de ceux qui en profitent, ou au contraire d'en couvrir les frais au moyen soit de l'impôt, soit de l'emprunt. Certes, les solutions données à ces diverses questions présentent un grand intérêt économique ; mais le point de vue économique n'est pas le principal dans leur étude, et, tout en insistant pour qu'il ne soit pas oublié, il faut reconnaître que ce sont principalement les considérations politiques, sociales ou morales qui doivent dicter la règle de conduite des pouvoirs publics en ces matières.

Les Travaux publics dont nous nous occuperons dans le présent Livre ont un caractère et un but tout différents. Leur objet essentiel est de répondre à certains *besoins économiques éprouvés par les particuliers* et auxquels l'initiative privée ne peut pas pourvoir, ou pourvoirait mal, par deux raisons essentielles, se rattachant toutes deux à l'impossibilité technique d'organiser les services nécessaires, sans créer un réseau continu de voies, de fils, de conduites ou un ensemble d'ouvrages occupant des emplacements contigus assez étendus. Tel est le cas : 1° pour les transports de voyageurs ou de marchandises, qui sont toujours extrêmement difficiles et onéreux si l'on ne peut pas, soit suivre des voies créées de main d'homme (routes, canaux, chemins de fer), soit aboutir à des ports convenablement installés, quand le trajet emprunte des voies naturellement navigables ou s'effectue sans voie tracée à travers les mers ; 2° pour la distribution du gaz d'éclairage, de l'eau destinée à l'alimentation des hommes ou à l'arrosage du sol, de l'énergie transmise au moyen de l'électricité ou de l'air comprimé, qui exige l'établissement de transmissions s'étendant d'une manière continue entre des points éloignés ; 3° pour certaines améliorations agricoles ou urbaines se rattachant au régime des eaux, dont nous indiquerons ci-après les caractères spéciaux. L'exécution des travaux nécessaires à ces divers objets

est sans doute utile aux administrations publiques comme aux particuliers, parfois même à la défense du pays ; l'amélioration des moyens de transport permet en outre à la civilisation de mieux pénétrer dans toutes les parties du territoire et cimente l'unité nationale par la fréquence des communications. Mais, avant de produire ces effets indirects, les entreprises qui les engendrent ont pour premier objet de donner satisfaction à des besoins individuels. Comme les entreprises privées, elles offrent leurs services à une clientèle composée de ceux qui éprouvent ces besoins ; seulement elles présentent ce caractère spécial, de ne pouvoir atteindre leur but qu'en exécutant un ensemble d'ouvrages pour lesquels il faut absolument occuper ou traverser des terrains étendus, dans des emplacements déterminés.

Il suit de là, d'abord, que ces travaux seraient le plus souvent impossibles, si celui qui les entreprend ne disposait pas du droit d'acquérir les terrains nécessaires, même quand le propriétaire refuse de les aliéner, d'acquérir également certaines servitudes, d'imposer à des tiers certaines gênes qu'un particulier ne saurait obliger d'autres particuliers, à, subir, s'il n'était investi d'une *délégation de la puissance publique.*

En second lieu, l'importance des ouvrages nécessaires, les atteintes que leur exécution impose à la propriété, ne permettent guère de multiplier notablement, sur les mêmes points, les voies de communication, les fils, les canalisations. La plupart des relations, des propriétés, ne sont donc desservies que par une seule voie, une seule ligne, un seul canal et si, dans quelques cas, notamment aux points de rencontre de réseaux distincts, un même transport peut être assuré ou un même immeuble alimenté en eau, en lumière, etc., par plusieurs entreprises, le nombre de celles-ci est toujours trop restreint pour que l'entente entre elles ne soit pas facile, de sorte que la *concurrence* est toujours exceptionnelle et peu durable ; les faits que nous citerons, dans le chapitre V ci-après, montrent combien il serait illusoire de compter sur elle, en dehors de circonstances exceptionnelles, comme moyen de procurer au public les avantages d'un bon service, à des prix raisonnables. Ainsi les autorités publiques, quand elles arment des particuliers des pouvoirs nécessaires pour constituer une entreprise de cet ordre, leur confèrent un *monopole* absolu ou mitigé, dont l'exploitation pourrait être très défectueuse, au point de vue du public, tout en procurant à ses détenteurs des bénéfices hors de toute proportion avec leurs dépenses, si elle était gérée comme une affaire privée, alors qu'elle est soustraite au stimulant qui fait

de l'initiative privée le moteur ordinaire du progrès économique, et à l'action modératrice qui limite l'élévation des prix. L'autorité dont l'intervention est nécessaire à l'origine de ces entreprises ne peut donc se désintéresser de leur marche ultérieure, et si elle ne les gère pas elle-même, elle doit considérer ceux qui les gèrent comme ses délégués, investis de ses pouvoirs et soumis à son contrôle. Nécessairement armés de droits régaliens et érigés en monopoles, ces services ne peuvent fonctionner dans des conditions satisfaisantes que comme *services publics*. Mais ils constituent une branche de services publics dont l'objet essentiel est de desservir des *intérêts privés*. C'est là ce qui leur donne un caractère économique et juridique très particulier, relevant par certains côtés du droit public et par d'autres du droit privé, et ce qui conduit à leur donner une place toute spéciale dans la plupart des traités d'Economie politique, même quand ils ne sont pas, comme celui-ci, plus particulièrement destinés aux Ingénieurs.

L'affirmation que les travaux que nous étudions dans le présent Livre constituent, par leur nature, un *service public*, paraît démentie, au premier abord, par le rôle considérable que les *sociétés commerciales* ont joué dans leur exécution. Mais on peut constater l'intervention de ces sociétés, la juger même très profitable, sans en méconnaître le caractère. Qu'il soit nettement mis en relief par une législation toujours inspirée d'idées doctrinales, comme celle de la France, ou qu'il reste difficile à discerner dans des règles empiriques établies à mesure que le besoin s'en est fait sentir, comme en Angleterre ou aux Etats-Unis, ce caractère est toujours le même : les entreprises privées n'interviennent dans les travaux publics qu'en vertu d'une *délégation formelle de la puissance publique*.

Cela est évident dans notre droit. Les Compagnies qui établissent et exploitent des chemins de fer, des canaux, des distributions d'eau, de gaz, etc., opèrent en vertu de contrats en bonne et due forme, appelés *concessions*, passés avec les administrations compétentes, pour une durée limitée. Les ouvrages qu'elles établissent doivent être remis à l'autorité concédante à l'expiration de cette durée, et jusque-là, la plupart d'entre eux font déjà partie du domaine public inaliénable et imprescriptible. Le tarif des perceptions faites sur la clientèle se rapproche de ceux des contributions publiques par son caractère impératif et obligatoire ; nous avons vu au Livre précédent, en parlant des impôts sur les transports, que la jurisprudence assimile avec raison à ces

impôts les péages perçus pour l'usage des voies publiques. En réalité, le concessionnaire est un entrepreneur qui est chargé de construire certains ouvrages pour le compte de l'Etat, des départements ou des communes, d'en assurer l'entretien et l'exploitation pendant un certain temps, et qui, au lieu d'être payé en argent, est rémunéré par le droit de percevoir, pendant le même temps, les taxes établies sur le public pour l'usage des travaux, droit comportant celui de participer à la fixation des tarifs dans des limites déterminées. Si la recette se trouve hors de proportion avec les dépenses, l'aléa incombe en principe au concessionnaire ; mais très souvent, le gain ou la perte ne reste qu'en partie à son compte, soit qu'il reçoivee n espèces le complément d'une rémunération insuffisante, soit qu'il verse dans les caisses publiques, sous forme de redevances, une somme tantôt fixée *a priori*, de manière à tenir compte de l'élévation de la recette probable, tantôt calculée *a posteriori*, de manière à constituer un partage du produit brut ou net effectivement réalisé.

En Angleterre et aux Etats-Unis, la situation est en principe toute différente : les Compagnies n'ont aucun contrat avec l'Etat, elles sont propriétaires, à perpétuité, des ouvrages qu'elles construisent, elles établissent librement leurs tarifs, et les subventions ou les partages de bénéfices sont très rares. Même quand c'est un organe de la puissance publique qui est chargé de gérer un port ou une voie navigable, en Angleterre, on lui confère habituellement une personnalité propre, une constitution et des droits ressemblant autant que possible à ceux d'une société commerciale : on crée un *public trust*, sorte d'établissement public qui n'est pas soumis, comme les nôtres, à une tutelle rigoureuse, et qui ne diffère guère d'une société que par ce fait, que les bénéfices ne sont pas distribuables et que les administrateurs, au lieu d'être élus par des actionnaires, sont choisis par les divers groupes d'intéressés (entrepreneurs de transports, négociants, propriétaires riverains, villes, Compagnies de chemins de fer) suivant des règles propres à chaque espèce. Mais, dans tous les cas, une loi spéciale reste nécessaire pour armer l'entreprise du droit d'expropriation, et le *bill privé* qui intervient, sous l'aspect d'un acte unilatéral de la puissance publique, ressemble beaucoup au *cahier des charges* contractuel qui définit, en France, les droits et les obligations du concessionnaire. Il détermine les travaux à exécuter et les services à effectuer, limite par un maximum les taxes à percevoir, limite aussi les emprunts autorisés, et, comme un contrôle analogue au nôtre, permanent, ayant des droits net-

tement définis, n'a pas été organisé dès l'origine, on y a suppléé, d'abord en réglant bien plus minutieusement dans la loi elle-même une foule de détails, puis en y introduisant une disposition qui astreint le bénéficiaire à se soumettre, non seulement aux lois générales à intervenir en la matière, mais même à toute loi spéciale qui modifierait le maximum des taxes autorisées. Les Compagnies qui exploitent, dans ces conditions, les chemins de fer, les canaux ou les ports sont, sans aucun doute, beaucoup plus libres que les nôtres dans la gestion quotidienne de leurs entreprises ; mais elles n'en restent pas moins soumises à des règles que rien ne justifierait, s'il s'agissait de véritables affaires privées et non de services ayant, au fond, le caractère de services publics.

Partout, d'ailleurs, l'*intervention des pouvoirs publics dans ces services* tend à s'accentuer, à mesure que leur importance s'accroît par l'effet des progrès techniques qui ont si prodigieusement développé les transports, les transmissions électriques, etc. Plus la place qu'ils tiennent dans la vie économique est grande, plus le public supporte impatiemment les frottements quotidiens avec des Compagnies dont l'exploitation est naturellement dominée par le souci de leur intérêt propre. Il ne se rend pas compte que, bien souvent, une gestion commerciale, guidée par la recherche du bénéfice, sait mieux satisfaire aux besoins de la clientèle qu'une gestion administrative moins souple, et que mieux vaut encore, pour les citoyens, être parfois en conflit, comme voyageurs ou expéditeurs, avec des actionnaires trop soucieux du dividende, que d'avoir à payer, comme contribuables, les facilités consenties sans nécessité par un service d'Etat soumis aux influences électorales. Supportant mal les sujétions même inévitables, quand c'est une Compagnie qui paraît les imposer, l'opinion se tourne vers la puissance publique, et le courant d'interventionnisme qui se manifeste de nos jours, dans tant de matières où l'Etat n'a que faire, pousse naturellement à restreindre l'étendue donnée à la délégation de ses pouvoirs, dans les affaires de son ressort. Dans la plus grande partie de l'Europe continentale, les voies nationales, jadis concédées, sont aujourd'hui reprises et exploitées par les Gouvernements ; en Angleterre même, la gestion directe prévaut de plus en plus, pour les services municipaux de tramways, de distribution d'eau, de lumière, etc. Sans doute, c'est par une confusion de langage que l'on appelle *socialisme d'Etat* ou *socialisme municipal* cette extension de la régie directe, tant qu'elle se limite à des services

qui, par leur nature, ressortissent à l'autorité publique ; mais on ne saurait nier qu'elle soit souvent inspirée par le même esprit qui tend à la main-mise du pouvoir sur bien d'autres affaires, où rien ne justifie la substitution de son action à celle de l'initiative privée et de la libre concurrence. En Angleterre et aux Etat-Unis, où les chemins de fer notamment sont gérés par des Compagnies avec une grande liberté, certaines lois ont déjà restreint cette liberté, et des projets sont mis en avant pour la restreindre plus encore. En France, où les droits respectifs de l'Etat et des Compagnies sont définis par des actes contractuels, qui ne peuvent être modifiés que d'un commun accord, l'Administration se montre de plus en plus rigoureuse dans l'usage de ceux qui lui appartiennent, et, chaque année, des propositions tendant à user de la faculté de rachat des concessions, inscrite dans les contrats, sont énergiquement soutenues dans les Chambres. Ainsi, de plus en plus, dans ces matières mixtes, le côté service public, qui jadis s'effaçait pour laisser prévaloir le caractère commercial, tend à reprendre la première place.

Mais ce service public, de quelque façon qu'il soit organisé, n'en présente pas moins un aspect tout particulier, par suite de son caractère essentiellement *économique*, de la possibilité de *chiffrer en monnaie*, au moins approximativement, l'utilité qu'il présente, et pour la nation, et pour chaque particulier. C'est là ce qui le distingue essentiellement de tous les autres services nationaux ou locaux. Nul n'aurait l'idée de mesurer en argent la valeur du service rendu au pays en général, ou à tel ou tel citoyen en particulier, par les organismes qui maintiennent l'ordre à l'intérieur et la sécurité vis-à-vis des menaces extérieures. Même l'enseignement primaire et l'assistance, qui procurent un bénéfice individuel à ceux qui les reçoivent, sont distribués par l'Etat, les départements ou les communes, bien moins dans le but d'augmenter la capacité productive de ceux-ci, que dans un intérêt moral. Aucun de ces services ne saurait être érigé en entreprise lucrative, et c'est précisément parce qu'il est difficile ou impossible d'en faire payer l'usage par chacun, au prorata du profit qu'il en tire, que l'Etat s'en charge et répartit la dépense entre tous les citoyens, au moyen de l'impôt. Au contraire, le transport par chemin de fer d'une tonne de houille ou de blé, l'éclairage par le gaz d'un appartement ou d'un magasin constituent un service dont celui qui le reçoit tire un bénéfice pécuniaire immédiat, dont le prix peut être déterminé et payé directement par lui.

L'exécution des travaux nécessaires pour faciliter ces opérations peut donc être organisée sous la forme d'une *entreprise*, exploitée en régie ou confiée à une Compagnie et présentant, comme toutes les autres entreprises, des *chances de gain ou de perte*. Dès lors, la question se pose de savoir si l'intérêt public permet ou commande de lui donner cette forme, dans quels cas il convient de l'organiser en vue d'en tirer le plus de recettes possible ou au contraire de prendre résolument le parti de mettre une fraction des dépenses à la charge des contribuables, enfin quels sont les meilleurs moyens de réaliser l'une ou l'autre de ces conceptions. C'est son étude qui fera l'objet du Livre sixième et dernier de notre cours.

Nous traiterons ces diverses questions, dans les sept premiers chapitres de ce Livre, en étudiant uniquement les *voies de communication et les ports*, et en laissant de côté les autres services énumérés ci-dessus. Nous ne saurions, en effet, traiter simultanément des matières aussi diverses que les chemins de fer et les distributions de gaz, par exemple, sans qu'il en résultât quelque confusion, et le rôle tout à fait prépondérant des voies de communication, dans les services de travaux publics, autorise à ne faire que pour elles une étude complète et détaillée de toutes les questions. Cette étude implique d'ailleurs celle du fonctionnement des *entreprises de transport*, même lorsqu'elles constituent des affaires privées complètement séparées de la *gestion des voies publiques* qu'elles utilisent, puisque ces voies sont établies uniquement pour leur usage.

Nous rechercherons d'abord comment se détermine théoriquement le *prix des transports*, quelle influence la perception de *péages* peut exercer sur les services rendus par les voies de communication et dans quelle mesure il est juste de *faire payer les services par ceux qui en profitent, ou au contraire par la collectivité.*

Nous résumerons ensuite la *situation générale des voies de communication* en France et dans quelques pays étrangers, notamment au point de vue du *trafic*, des *dépenses* et des *recettes*, de manière à faire reposer sur des données de fait, en même temps que sur des considérations théoriques, l'étude ultérieure de la solution pratique des diverses questions qui se posent en la matière.

Puis nous aborderons la première de ces questions, celle de savoir comment doit s'évaluer l'*utilité d'un travail projeté*, quels

sont les éléments qui entrent dans le *prix de revient des transports*, dont l'abaissement représente le seul *bénéfice direct* à attendre de la création ou de l'amélioration des voies de communication, et quel compte il faut tenir des *bénéfices indirects* qui s'y ajoutent.

Nous exposerons ensuite par quels procédés on peut parvenir, en fait, à tirer une recette aussi élevée que possible de la *perception des taxes*, sans tomber dans l'arbitraire et sans entraver le développement du trafic, et comment sont établis les *tarifs*.

Nous examinerons les conséquences qu'entraînent la *multiplicité des entreprises* desservant simultanément les mêmes besoins, la *concurrence* qui s'établit entre elles par moments et les *ententes* qui ne tardent pas à y mettre fin.

Nous rechercherons dans quelle mesure il convient d'*associer l'industrie privée à la gestion de cette catégorie de services publics*, les avantages et les inconvénients de l'*exploitation par l'Etat ou par les Compagnies*, *l'objet et la nature du contrôle* que doit se réserver en tout cas la puissance publique.

Enfin nous étudierons les divers systèmes essayés pour réaliser cette association, au point de vue *financier*, par les *subventions*, les *garanties d'intérêts* et les *partages de bénéfices*.

Dans un dernier chapitre, nous indiquerons sommairement comment les principes exposés à propos des voies de communication s'appliquent aux *distributions d'eau*, *de gaz*, *d'air comprimé ou d'énergie électrique* (1). Nous montrerons, en même temps, comment ces mêmes principes s'étendent, dans une certaine mesure, à des entreprises comme l'*établissement des égouts*, *le dessèchement des marais*, *la défense des terrains contre les inondations*, *la régularisation des torrents*, qui ont aussi pour objet l'exécution de travaux comportant des expropriations et procurant des bénéfices directs et pécuniaires à certains particuliers, mais qui diffèrent des précédentes en ce que les particuliers qui en profitent ne sont pas des *clients volontaires*, comme les voyageurs, les expéditeurs, les consommateurs d'eau ou de gaz, mais sont *tous les propriétaires d'une certaine région*, *consen-*

(1) Les *télégraphes et téléphones* se rapprochent de cette catégorie par la nature de leurs installations. On peut aussi les rattacher aux voies de communication, puisqu'ils servent, sinon à un transport matériel, du moins au transport de la pensée. Nous en dirons quelques mots, dans les différents chapitres du Livre, quand nous aurons l'occasion de parler de la *Poste*, qui constitue un service spécial de transports sur les voies publiques et à laquelle ils se rattachent assez naturellement.

tants ou non consentants, en sorte que, pour faire participer tous les intéressés à la dépense, il faut donner à leur participation le caractère d'une *contribution forcée* et non du paiement d'un service réclamé volontairement, l'assimiler à un *impôt direct* et non à un *impôt indirect*.

Comme dans les Livres précédents, nous appuierons notre exposé doctrinal de renseignements sur la situation actuelle de fait et de droit en France, et aussi de comparaisons avec le passé ou avec les pays étrangers, sur les points les plus importants, — tout en insistant à nouveau sur le danger qu'il y aurait à tirer des conclusions trop promptes du rapprochement soit de chiffres statistiques souvent établis sur des bases très différentes, soit de dispositions législatives dont les effets, dans un pays ayant une organisation générale et des mœurs différentes des nôtres, sont souvent tout autres qu'ils ne seraient chez nous.

CHAPITRE PREMIER

THÉORIE DES PRIX DES TRANSPORTS ET DES PÉAGES

I. Observations générales et définitions. — Pour apprécier l'utilité des travaux destinés à faciliter les transports et les divers régimes auxquels les voies de communication peuvent être soumises, il faut d'abord se rendre compte de la valeur du service qu'il s'agit de rendre au public. Nous devrons donc commencer par reprendre, en l'appliquant spécialement aux transports, la *théorie générale des prix* et en particulier celle des conséquences de leur plus ou moins d'élévation dans le cas de *monopole*, dans lequel rentre, presque sans exception, l'exploitation des voies de communication.

En faisant cette étude, nous examinerons d'abord les avantages des transports uniquement au point de vue *économique*, c'est-à-dire au point de vue de la production des richesses et de leur répartition. C'est seulement quand nous tirerons les conclusions de l'analyse à laquelle nous aurons ainsi procédé, c'est-à-dire dans les derniers paragraphes du présent chapitre et surtout dans les chapitres suivants, que nous indiquerons dans quelles circonstances des considérations d'ordre *politique* ou *moral* peuvent modifier les décisions auxquelles conduiraient les considérations purement économiques.

Le *prix total* payé pour un transport se compose, en principe, de deux éléments bien distincts. Il doit, en effet, rémunérer les services rendus, d'un côté par le transporteur qui prend le voyageur ou le colis au point de départ et le dépose au point d'arrivée, de l'autre par la personne qui a construit et qui entretient la voie ou les ouvrages utilisés pour l'embarquement et le débarquement. La première fraction s'appelle *prix du transport proprement dit*, la seconde *péage*, et nous désignerons sous le nom de *péager* celui qui la perçoit. Le péage peut être nul, si la voie est mise gratuitement à la disposition du public par une administration dont l'impôt couvre les frais, comme cela a lieu sur les routes ; il

peut se confondre avec le prix de transport dans une perception unique, quand le détenteur de la voie est en même temps transporteur, comme sur les chemins de fer ; dans les autres cas, c'est souvent le transporteur qui le verse au péager et qui comprend alors le recouvrement de cette avance dans le prix total demandé à sa clientèle. Mais, quoi qu'il en soit, la rémunération complète du service rendu comprend deux éléments bien distincts, qu'il importe de ne pas confondre, car ils obéissent à des lois économiques bien différentes.

Cette rémunération totale ne peut pas excéder le montant de l'avantage que le transport procure à celui qui en profite, la somme répondant à ce qu'on peut appeler, dans toute vente, la *valeur d'usage*, pour l'acquéreur, de l'objet ou du service vendu. Tout expéditeur, tout voyageur évalue à une certaine somme l'avantage qu'il attend du transport projeté ; il entreprendra le voyage ou fera l'expédition, si le prix qui lui est demandé est inférieur à cette somme, et il y renoncera, si ce prix est supérieur. Cette somme constitue donc le *maximum* que le prix total d'un transport effectué n'excèdera en aucun cas, puisque tout prix plus élevé serait prohibitif.

D'autre part, pour que le ou les entrepreneurs qui rendent le service d'effectuer un transport et de mettre à la disposition du public les ouvrages nécessaires aient intérêt à ce que ce transport ait lieu, il faut que la recette encaissée par chacun d'eux couvre les *frais* que l'opération lui occasionne, ce que nous avons appelé son *prix de revient partiel*. Il peut arriver qu'une partie de ces frais soit couverte par le produit des impôts, si les pouvoirs publics jugent préférable de n'en pas réclamer le montant aux particuliers qui profitent du transport ; nous examinerons plus loin les raisons qui peuvent justifier, dans certains cas, une pareille manière de procéder. Même quand il en est ainsi, on ne peut analyser les effets économiques du transport sans tenir compte des frais qui, pour n'être pas supportés par les intéressés, n'en sont pas moins payés par quelqu'un. Ces frais constituent le *minimum* au-dessous duquel le total des avantages à attendre du transport, sa valeur d'usage, ne doit pas descendre, pour que l'opération ne soit pas frustratoire, n'entraîne pas plus de charges que de recettes.

Comment se détermine chacune de ces deux limites ? Sous quelles influences les prix effectivement payés se rapprochent-ils du maximum ou du minimum ? Quelles conséquences résultent de ce rapprochement ? C'est ce que nous allons d'abord examiner.

Comme conclusion de cette étude, nous discuterons la question de savoir dans quelle mesure il convient, en pratique, de faire payer les frais d'établissement et d'entretien des voies de communication par la collectivité ou au contraire par ceux qui en profitent, ou même de faire de ces voies une source de bénéfices pour les États ou les municipalités.

II. Valeur du transport pour celui qui en profite et courbe de la demande. — Pour les *marchandises*, l'avantage qu'un transport déterminé procure à leur propriétaire peut se mesurer avec une précision en quelque sorte mathématique : il se chiffre par *l'écart entre le prix de la marchandise au point de départ et son prix au point d'arrivée*. Si un quintal de blé vaut 10 francs à Chicago et 17 francs à Liverpool, le transport de Chicago à Liverpool lui donne une plus-value de 7 francs. Si l'on a les moyens de faire faire ce transport pour 6 francs, tous frais compris, il y aura aussitôt des négociants qui s'empresseront d'en profiter, pour gagner 1 franc par quintal ; s'il faut le payer 8 francs, personne ne s'avisera de se livrer à un trafic dans lequel l'écart entre le prix d'achat et le prix de vente ne couvrirait pas les frais de transport ; 7 francs représente bien le prix limite jusqu'auquel le transport est possible, et pas au-delà.

Il faut bien remarquer que, quand il s'agit, non d'un transport accidentel, mais d'un *courant* régulier, l'existence même de ce courant empêche l'écart des cours aux deux extrémités de jamais dépasser notablement le prix du transport. Si l'on peut amener une quantité indéterminée de blé de Chicago à Liverpool pour 6 francs par quintal, dès que l'écart des cours dépassera 6 francs, il se produira un courant de trafic qui amènera une augmentation de la demande de blé à Chicago, de l'offre à Liverpool, relèvera le prix d'un côté, l'abaissera de l'autre, jusqu'à ce que l'écart redevienne très voisin de 6 francs. C'est en cela que consiste le phénomène de la *solidarité des marchés*, conséquence de la facilité des transports.

Ainsi, pour tous les transports qui s'effectuent moyennant un prix offert à tout venant, l'avantage dont bénéficie personnellement le propriétaire de chaque marchandise transportée se réduit à la différence minime qui subsiste entre ce prix, d'une part, et l'écart des cours aux deux extrémités du trajet, d'autre part. Cette différence varie sans cesse, mais elle ne saurait ni s'élever bien haut, puisque le courant de transports tend constamment à la ramener vers zéro, ni tomber à zéro tant que ce courant ne

s'arrête pas, puisque, le jour où elle serait nulle, personne n'aurait plus intérêt à faire une expédition.

Mais, à côté du petit bénéfice que les transports procurent ainsi au négociant à qui ils donnent le moyen de vendre sur le marché le plus avantageux, il y a un bénéfice bien plus considérable, procuré *aux clients qui profitent de la baisse* amenée sur ce marché. Pour ceux qui eussent acheté, même si cette baisse n'avait pas eu lieu, le bénéfice réalisé est précisément égal à la baisse, et il est acquis aux dépens du vendeur local : quand le blé récolté en Angleterre se vend 17 francs le quintal, grâce à la concurrence des blés des Etats-Unis, tandis qu'il se vendrait 27 francs, par ex., si l'importation n'avait pas été rendue possible par l'extension des chemins de fer américains et par les progrès de la navigation maritime, le consommateur anglais gagne 10 francs que perd le producteur ; c'est là un simple *déplacement de richesse*, qui s'est traduit pratiquement par la baisse de la rente du sol. Pour les acheteurs qui eussent été obligés de réduire leur consommation, si le transport n'avait pas eu lieu, le bénéfice dû à la facilité des transports est moindre ; il se chiffre par l'écart entre le prix jusqu'où ils fussent allés, plutôt que de renoncer à la satisfaction de leurs besoins, d'une part, et le prix qu'ils paient, d'autre part. Lorsque la consommation supplémentaire de blé, qui s'est manifestée à mesure que le prix descendait, grâce à la baisse du coût du transport, à 26 francs, puis à 25, à 24, ... à 19, à 18 francs, est enfin alimentée au prix de 17 francs, c'est l'économie de 9 francs, de 8, de 7... de 2, de 1 franc réalisée sur les achats nouveaux, apparus à chaque progrès de la baisse, qui représente le gain des acheteurs anglais. Ce gain constitue presque entièrement un *bénéfice net* pour l'Angleterre. Cela est évident, pour toute la partie de l'importation à laquelle n'eût pu en aucun cas suppléer la production indigène, en raison de l'insuffisance de la superficie des Iles Britanniques par rapport à leur population actuelle. Le bénéfice saute moins aux yeux, pour la partie de l'importation qui a remplacé des blés récoltés jadis en Angleterre ; mais si la culture du blé a subi une réduction à chaque étape de la baisse, c'est que les Anglais ont trouvé plus avantageux de consacrer leur travail à des industries plus fructueuses, de transformer leurs terres arables en prairies n'exigeant pas une main-d'œuvre à laquelle la production du blé cessait de pouvoir procurer une rémunération égale à celle que lui offraient les filatures, les mines, etc. ; le changement d'emploi de l'activité nationale a été surtout un *déplacement*, tandis que la satisfaction donnée à

des besoins nouveaux, moyennant des prix inférieurs au sacrifice qu'eussent fait à la rigueur ceux qui les éprouvaient, représente un bénéfice net (1).

Ce bénéfice n'est d'ailleurs pas acquis aux dépens des Américains, car, pour eux aussi, l'opération a été fructueuse. La facilité d'écouler les blés en Europe en a sans doute fait hausser le prix aux Etats-Unis, bien que l'étendue des terres disponibles ait maintenu jusqu'ici la hausse dans des limites assez étroites. Dans la mesure où cette hausse a porté sur le blé servant à l'alimentation du pays, elle a procuré aux cultivateurs un bénéfice prélevé sur les consommateurs, et n'a constitué qu'un déplacement de la richesse, sous forme de hausse de la rente des terres les mieux situées. Dans la mesure où elle a provoqué l'augmentation de la quantité produite nécessaire pour alimenter l'exportation, elle a fourni à des bras et à des capitaux des emplois préférables à ceux qu'ils trouvaient ailleurs, puisque les uns et les autres se sont déplacés pour en profiter.

Des raisonnements analogues s'appliqueraient aux transports portant sur des produits industriels, au lieu de denrées agricoles, à ceux qui se font sur de petits parcours à l'intérieur d'un même pays, au lieu de s'étendre d'un continent à l'autre. En cherchant à pénétrer plus minutieusement dans le détail des phénomènes, on ferait une analyse complète des gains et des pertes répondant aux changements amenés par les transports dans l'emploi de la main-d'œuvre et du capital, sur les détails de laquelle les protectionnistes et les libre-échangistes seraient en désaccord.

(1) Quand il s'agit d'une denrée de première nécessité comme le blé, on serait tenté de rejeter au second plan la considération de l'économie réalisée par ceux qui pourraient payer le pain plus cher qu'ils ne le font, et de s'attacher surtout au soulagement procuré à ceux qui manqueraient de pain, si le prix restait plus élevé ; il y a là une considération d'ordre social et moral, bien autrement importante que le bénéfice économique dont nous faisons état. Mais il faut remarquer que, suivant toute vraisemblance, la proportion totale des misérables qui souffrent habituellement de la faim, dans un pays, est indépendante du prix moyen du pain, et dépend uniquement du développement des habitudes de prévoyance et du rapport entre la natalité et la progression des ressources de toute nature. Si les habitudes, à cet égard, ne se modifient pas, à mesure que des ressources nouvelles permettent de satisfaire les besoins jusque là en souffrance, des besoins nouveaux se développent avec l'effectif de la population et entretiennent la même quantité de misère. Un bénéfice *économique*, qui augmente en nombre la fraction de la population échappant à la misère et améliore sa situation, n'est lié à une diminution de la misère que s'il est accompagné d'un progrès *moral* au point de vue de la prévoyance. Or, ce progrès moral, le progrès économique le facilite sans doute, mais il ne le crée pas ; c'est pourquoi nous n'en faisons pas état ici.

Nous avons tâché de démontrer, dans l'étude du commerce international (Livre IV, chapitre V), que les transformations économiques amenées par la facilité des échanges profitaient presque toujours à tous les participants à la fois ; la doctrine protectionniste est au contraire basée essentiellement sur l'idée fausse que l'un d'eux s'enrichit généralement aux dépens de l'autre. Mais personne ne conteste que, *pour l'ensemble des intéressés*, chaque transport se traduise finalement par un bénéfice, dont la mesure est l'écart entre le prix limite jusqu'où ils porteraient au besoin leur sacrifice, pour obtenir le service rendu, et le prix qu'ils paient effectivement.

Le prix limite qui représente la valeur qu'a pour eux ce service varie beaucoup, pour un même trajet, suivant la nature des produits transportés et suivant les circonstances. D'une façon générale, *il monte plus souvent à un chiffre élevé pour une marchandise de grande valeur que pour une marchandise de bas prix* : l'écart des cours, entre deux marchés éloignés, atteindra plus aisément 100 francs pour une tonne de laine, qui vaut 1.500 à 2.000 francs, que pour une tonne de blé, qui en vaut 150 à 200 ; certains amendements, dont l'effet utile, au lieu d'emploi, ne vaudrait pas le coût, si celui-ci dépassait quelques francs, ne pourront jamais payer un prix de transport de 15 ou 20 francs. Mais cette règle est loin d'être absolue : une denrée qui se récolte à peu près partout où l'homme se multiplie, comme le blé, ne se transportera que si le prix descend très au-dessous de celui que supporte parfois le sel, qui a une valeur dix fois moindre au lieu de production, mais que les régions écartées de la mer ou des gisements de sel gemme doivent absolument tirer de loin.

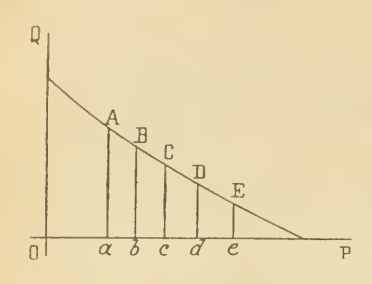
Un même produit peut souvent se vendre beaucoup plus cher, et par suite se transporter moyennant des prix bien plus élevés, pour certains *usages* que pour d'autres. La houille, qui ne vaut que 5, 10 ou 15 francs sur le carreau de la mine, mais qui répond à des besoins très variés, en présente un remarquable exemple : dans une région très pauvre en combustibles, on paierait sans doute jusqu'à des centaines de francs par tonne la quantité nécessaire à la cuisson des aliments et au chauffage des habitations ; pour que la houille puisse être employée avec profit à produire la force motrice dans les industries diverses, son prix doit descendre bien plus bas, à quelques dizaines de francs ; enfin, les industries spéciales dans lesquelles la consommation de charbon est énorme, comme la métallurgie, ne peuvent se développer que sur les points où la tonne ne se paye pas plus de 15 ou

20 francs, 30 francs tout au plus, et, dans un pays où la cherté des transports ne permettrait pas de l'avoir à ces prix, la fabrication de la fonte ou de l'acier serait impossible, car il serait plus économique de faire venir ces produits des régions où l'on aurait la houille à bon marché, que de transporter celle-ci. Ainsi, l'abaissement du coût du transport, grâce auquel la houille se vend en un point éloigné des mines à un prix qui rend possibles à la fois des usages si différents, procure aux acquéreurs des avantages très inégaux ; s'il était pratique d'empêcher le commerce de la houille, en ce point, et de taxer chaque expédition faite au départ de la région minière d'après le prix qu'elle peut supporter, en raison de sa destination spéciale, les taxes seraient extrêmement différentes, bien qu'il s'agisse du transport d'un même produit, entre les mêmes localités.

La *longueur du trajet* n'influe que dans une mesure restreinte sur la limite jusqu'à laquelle le prix du transport peut être porté sans être prohibitif, car les différences dans les conditions de la production et de la consommation, qui engendrent les grandes différences dans les cours, ne sont nullement proportionnelles à la distance. Le prix que peut supporter la houille entre un bassin houiller et une agglomération située à 200 kilomètres seulement est très élevé, si cette agglomération n'est à proximité ni de forêts, ni d'autres gisements de charbons ; au contraire, entre deux bassins distants de 1.000 kilomètres, dans l'un desquels le prix de revient de la houille de même qualité, sur le carreau de la mine, serait de 5 francs plus élevé que dans l'autre, il n'y aurait de transports possibles qu'à un prix ne dépassant pas 5 francs. Pour les denrées agricoles, la distance mesurée dans le sens du méridien répond souvent à des différences de conditions de production qui font que l'écart entre les prix des marchés, et par suite le prix maximum admissible, pour le transport, croît avec l'éloignement, — tandis que le long d'un même parallèle, lorsque le climat reste sensiblement le même, l'augmentation de la distance n'entraîne nullement une différence de régime impliquant le relèvement du prix limite jusqu'auquel il y a du trafic.

On peut figurer l'importance des transports possibles à chaque prix en traçant la *courbe de la demande*, telle que nous l'avons définie dans notre Livre premier. Si l'on envisage l'ensemble d'un réseau de canaux, de chemins de fer, etc., il faut d'abord ramener à une même unité les transports de longueurs inégales qui s'effectuent entre tous les points desservis ; pour cela, on les mesure en *tonnes kilométriques*, c'est-à-dire en tonnes transpor-

tées à un kilomètre : le poids de chaque expédition exprimé en tonnes, multiplié par son parcours exprimé en kilomètres, donne le nombre de tonnes kilométriques auquel il répond ; le prix total du transport, divisé par ce nombre, représente le prix unitaire, que l'on exprime généralement en centimes. On porte en abscisses ces prix, représentés par les longueurs Oa, Ob, Oc, etc. On porte en ordonnées des longueurs, Aa, Bb, Cc, proportionnelles aux nombres de tonnes kilométriques répondant au trafic capable de supporter chacun de ces prix, — représentant par conséquent l'ensemble des transports pour chacun desquels le prix total, calculé d'après cette base, serait inférieur ou au plus égal à la valeur des avantages procurés aux intéressés. La quantité des transports possibles croît naturellement à mesure que le prix diminue. Les nouveaux transports que chaque petit abaissement rend possibles répondent à des produits et à des parcours très divers. Ils fournissent généralement un tonnage kilométrique de plus en plus grand, pour un même abaissement, à mesure qu'on se rapproche du prix zéro, parce que le trafic qui ne peut supporter que des prix très bas se compose principalement de marchandises pondéreuses, de faible valeur, qui s'emploient surtout par grandes masses et par suite donnent lieu à de gros transports, dès que les tarifs cessent d'être prohibitifs. C'est ce fait général que l'on figure, en donnant à la courbe une convexité tournée vers le point O, origine des coordonnées.



Le transport des *voyageurs* donnerait lieu à des considérations absolument analogues. Qu'il s'agisse d'affaires ou de plaisirs, chaque voyage présente, pour celui qui le fait, un intérêt se chiffrant par un prix limite, au-dessous duquel il trouvera avantage à se déplacer, tandis qu'il y renoncerait s'il fallait payer davantage. Un négociant voyagera ou fera voyager un représentant pour étudier ou conclure une affaire, pour recruter des clients, s'il estime que le bénéfice probable dépassera les frais ; si ceux-ci atteignent un chiffre trop élevé, il se résignera à traiter l'affaire par correspondance ou même il y renoncera, il se contentera d'employer des procédés de publicité moins efficaces, etc. Telle personne ira voir un parent, visiter les Indes, passer le carnaval à Nice ou le dimanche à St-Cloud, pourvu que cela ne lui coûte pas plus

d'une somme déterminée, qui chiffre pour elle l'agrément du voyage ; si le prix est supérieur, elle n'aura pas les moyens de le payer ou elle préférera faire un autre emploi de son argent. Pour chaque voyage possible, le prix limite varie avec l'importance et les chances de succès des affaires à traiter, les goûts du voyageur, ses ressources, ses charges de toute nature. Si l'on prend comme prix unitaire le coût du kilomètre parcouru, et si l'on exprime le trafic possible, à chaque prix, en *voyageurs kilométriques*, dont le nombre représente le total des parcours qui seraient effectués si ce prix était appliqué seul sur l'ensemble d'un réseau, on obtient la *courbe de la demande* de transports pour les voyageurs. Comme la courbe afférente au trafic des marchandises, elle doit figurer normalement des accroissements de trafic d'autant plus grands, pour une même baisse de prix, que le prix total est plus bas, puisque la clientèle à laquelle les prix les plus réduits font appel est composée des classes peu aisées, qui constituent l'immense majorité de la population.

III. Prix de revient partiel et prix de revient total des transports ; conditions de l'offre. — En regard de l'avantage procuré au client, qui constitue le maximum du prix perceptible pour chaque transport, il faut placer les frais du service, qui constituent le minimum de rémunération nécessaire pour que quelqu'un trouve intérêt à assurer ce transport. Ces frais peuvent se calculer de deux manières bien différentes. On peut évaluer le coût de chaque opération, en répartissant entre toutes celles qui sont effectuées par une même entreprise les frais généraux de cette entreprise ; on obtient ainsi le *prix de revient total*. On peut aussi chercher quelle est la dépense spéciale causée par chaque transport, abstraction faite des charges permanentes de l'entreprise, de celles qui courront aussi bien si ce transport en particulier n'a pas lieu que s'il a lieu, c'est-à-dire quel est le surcroît de dépenses qu'occasionne une tonne de marchandises ou un voyageur venant s'ajouter à un courant de transport préexistant ; on détermine ainsi ce que l'on a appelé parfois le prix de revient de la *tonne en sus* ou du *voyageur en sus*, ce que nous avons nous-même désigné sous le nom de *prix de revient partiel*, dans la théorie générale des prix (Livre Ier, Chap. IV).

La décomposition du prix de revient total en prix de revient partiel et frais généraux se présente dans des conditions toutes différentes, selon que l'on envisage les frais du transport proprement dit ou ceux qui sont couverts par le péage.

Dans une entreprise qui se charge uniquement du *transport*, en utilisant des voies construites et entretenues par d'autres, les frais de toute nature dépendent surtout du nombre de véhicules, bateaux ou voitures, mis en circulation et du parcours de chacun d'eux, c'est-à-dire qu'ils sont sensiblement proportionnels au trafic. La partie des frais généraux d'administration qui ne varie pas avec le chiffre d'affaires est faible, en sorte que le prix de revient total diffère peu du prix de revient partiel.

Cela ne veut pas dire que l'un et l'autre se confondent avec le prix de revient *moyen*, obtenu en divisant la dépense totale par le trafic total. Les frais varient, d'un transport à l'autre, suivant les risques et les sujétions qu'ils comportent, la vitesse, le parcours effectué, etc. ; nous reviendrons sur ce point dans l'étude détaillée des prix de revient par les diverses voies, que nous ferons dans le chapitre III. Ils varient aussi suivant le sens du transport, suivant le moment où il s'effectue, et il y a là des considérations générales sur lesquelles nous devons nous arrêter un instant.

Il est très rare que le trafic, entre deux localités, ait la même importance dans les deux sens : les grandes villes tirent des campagnes et des régions pourvues de mines ou de carrières, des masses de denrées, de combustibles, de matériaux de construction, de matières premières, et ne leur renvoient que des produits fabriqués atteignant un poids infiniment moindre ; il y a donc toujours un sens dans lequel les véhicules circulent à pleine charge, tandis qu'en sens inverse, ils reviennent en majeure partie à vide. Pour les voyageurs, quoique le trafic dans les deux sens soit finalement à peu près égal, il ne se produit pas aux mêmes époques, de sorte que les voitures et les bateaux partent pleins des grandes villes et y reviennent vides pour les grands parcours au début des vacances, pour les services de banlieue le dimanche matin, — et inversement, partent vides et reviennent pleins à la fin des vacances ou le dimanche soir. Il faut donc compter, dans le prix de revient de tout transport supplémentaire effectué *dans le sens du plein*, les frais de retour à vide du véhicule. En sens inverse, le *frêt de retour* supplémentaire utilise des véhicules qui reviendraient à vide et n'entraîne pas d'autre dépense qu'une augmentation minime de l'effort de traction ; son prix de revient est presque nul.

De même, le trafic ne se répartit pas également entre les diverses périodes de l'année, les divers jours de la semaine, les diverses heures de la journée. Les moyens d'action de toute entreprise sont donc utilisés tantôt jusqu'à la limite de leur capacité de pro-

duction, tantôt en partie seulement. Sans doute, une bonne organisation des repos du personnel, du passage du matériel aux ateliers, des époques de renouvellement de l'un et de l'autre, atténue cet inconvénient ; on peut aussi, dans une certaine mesure, recruter des auxiliaires à titre temporaire, louer du matériel, pourvu toutefois que les besoins de toutes les entreprises similaires ne coïncident pas. Mais ce sont toujours là des procédés coûteux et dont l'emploi est limité. Tout trafic supplémentaire *en période de pleine activité* oblige donc à augmenter plus ou moins l'effectif du personnel et du matériel qui chômera le reste du temps, et coûte par suite fort cher à desservir. Tout trafic *en morte saison*, au contraire, permet d'utiliser des moyens d'action en chômage, et son prix de revient se réduit à peu de chose.

Si même le transport supplémentaire permet d'utiliser complètement des voitures, des bateaux qui partiraient à moitié chargés, il constitue un *appoint* de chargement qui n'entraîne presqu'aucune augmentation de frais. C'est ce qui a lieu notamment pour les *services réguliers*, qui comportent un nombre minimum de départs, quel que soit le trafic. Sans doute, si ces services sont organisés par des entreprises libres, leur périodicité varie d'une saison à l'autre suivant les besoins, et dans l'ensemble, on proportionne à peu près le parcours total des véhicules aux besoins. Néanmoins, l'utilisation incomplète de quelques-uns d'entre eux est inévitable et se produit surtout pour les trajets qui exigent des instruments de transport de grandes dimensions, comme la navigation au long cours.

Ainsi le prix de revient des transports varie notablement d'un cas à l'autre ; mais, dans chaque cas, il se chiffre à peu de chose près par les dépenses spéciales qu'entraîne l'opération envisagée ; les frais généraux à répartir entre toutes, pour passer du prix de revient partiel au prix de revient total, sont relativement minimes, parce que chaque entreprise peut proportionner assez exactement aux besoins de sa clientèle les moyens d'action dont l'entretien constitue ses charges permanentes.

La situation est exactement inverse pour le *détenteur d'une voie de communication* qui n'est pas en même temps entrepreneur de transports. La presque totalité de ses charges est représentée par l'*intérêt du capital* qu'il a fallu dépenser pour établir la voie, capital d'autant plus considérable qu'on a voulu rendre la circulation plus facile, en évitant les rampes raides, les coudes brusques, etc. Il est impossible de réaliser un type de voie donné

sans dépenser une somme qui ne peut descendre au-dessous d'un minimum toujours assez élevé, et la dépense, une fois faite, ne pourra plus être réduite, même si le trafic est presque nul. *L'entretien* et la *surveillance* de la ligne eux-mêmes comprennent une part notable de frais indépendants de sa fréquentation ; le surcroît d'usure de la chaussée sur une route, de dépense d'eau aux écluses d'un canal, qu'amène le passage de chaque véhicule, est presqu'insignifiant. Ainsi le prix de revient partiel du service rendu à chaque usager est négligeable, tandis que le prix de revient total est toujours sensible et peut atteindre une somme énorme par unité, si la charge permanente doit être répartie entre très peu de transports.

Le prix de revient partiel reste ainsi négligeable, tant que le trafic n'atteint pas la *limite de capacité* de la voie. Le jour où celle-ci ne peut plus suffire à la circulation, il faut accroître les installations, élargir la chaussée et les ponts, doubler les écluses d'un canal, multiplier les garages, les quais de débarquement, augmenter le nombre des bassins d'un port. Pour calculer exactement les dépenses entraînées par le trafic supplémentaire auquel il s'agit de faire face, il faut tenir compte du capital qu'absorberont ces travaux. S'il s'agit d'un trafic susceptible de se reproduire chaque année, c'est l'intérêt et l'amortissement du capital qui constituent la charge annuelle correspondante. Si le trafic présente une progression constante, ces charges subissent aussi une progression continue, qui lui est à peu près proportionnelle dans l'ensemble. Cependant, la plupart des travaux d'amélioration ne peuvent pas s'effectuer peu à peu, de manière à suivre les besoins au jour le jour. Sans doute, on commence par effectuer de petites modifications aux points les plus encombrés ; mais le moment vient où il faut opérer une réfection générale, qui augmente la capacité de la ligne de 50 0/0 ou de 100 0/0 d'un seul coup, parfois de 500 0/0. Une fois la transformation faite, tant que la capacité nouvelle n'est pas utilisée, — ou bien quand un recul s'est produit dans le trafic, tant que celui-ci n'est pas revenu au maximum compatible avec l'état des ouvrages, — chaque augmentation partielle se produit sans entraîner de frais nouveaux, puisque les installations nécessaires sont déjà faites.

Il faut remarquer que, pour le détenteur de la voie plus encore que pour l'entrepreneur de transports, c'est le trafic dans le sens du plein, en période de pleine activité, qui est coûteux, puisque c'est sur lui que doit se régler la capacité de la voie, dont l'utilisation en morte-saison n'entraîne aucuns frais.

Dans l'ensemble, on constate que les frais à couvrir par le *péage*, à l'inverse des frais du *transport proprement dit*, ont surtout le caractère de *charges permanentes*, de *frais généraux* dans lesquels la part répondant au *prix de revient partiel* de chaque transport est le plus souvent, sinon négligeable, du moins très faible, eu égard au coût du transport.

Il nous reste à envisager un troisième cas, celui où *le transport est assuré par le détenteur de la voie*. C'est ce qui arrive sur les chemins de fer, où l'on a bien vite reconnu que l'intérêt de la sécurité ne permettait pas de laisser circuler, sur une même ligne, des trains lancés par des entreprises de transports indépendantes les unes des autres. Dans l'ensemble des frais de l'exploitant, une partie répond au transport proprement dit, et celle-là est très sensiblement proportionnelle à l'intensité du trafic. Cependant, si faible que soit le trafic d'une ligne, l'acte qui autorise les travaux impose généralement un *minimum de service régulier*, répondant en France, par exemple, à trois trains transportant des voyageurs, par jour, dans chaque sens. Tant que le trafic n'atteint pas le total qui peut être transporté par ces trois trains, la dépense supplémentaire répondant à un voyageur ou à une tonne en sus est négligeable. Mais, dès que cette limite est dépassée, il faut organiser un service plus intensif, non seulement en augmentant le nombre des trains, mais aussi en accroissant le personnel des gares où l'effectif minimum nécessaire pour assurer la permanence du service ne suffit plus à effectuer toutes les manutentions. La dépense afférente au transport croît proportionnellement au trafic, tandis que celle qui répond à l'entretien de la voie et à l'intérêt de son capital d'établissement varie à peine. Celle-ci ne commence à grossir que quand le trafic oblige à étendre les installations des gares, à doubler les voies, d'abord sur certaines sections, puis sur tout le parcours. Mais, comme ces nécessités ne se produisent que quand le trafic devient assez élevé, la dépense correspondante *par unité de trafic* reste toujours relativement faible.

Ainsi, pour une entreprise de chemin de fer, la distinction entre les frais à couvrir par le *prix de transport* ou par le *péage* coïncide, à peu de chose près, avec la distinction entre le *prix de revient partiel* et les *frais généraux permanents*, sans comprendre exactement les mêmes éléments, puisque l'organisation des transports comporte quelques frais généraux indépendants du trafic, et que, d'autre part, l'entretien de la voie et le développe-

ment des installations dépendent du trafic dans une certaine mesure.

Ce n'est d'ailleurs ni l'une ni l'autre de ces divisions que l'on trouve dans les comptes et les statistiques des chemins de fer : c'en est une troisième, différant elle-même assez peu des deux autres, entre les *frais d'exploitation*, d'une part, l'*intérêt et l'amortissement du capital*, de l'autre. Les frais d'exploitation comprennent l'entretien de la voie et quelques autres éléments, tels que les frais du service financier répondant au capital consacré aux travaux, que le péage devrait couvrir. Le capital d'établissement, d'autre part, comprend le coût du matériel roulant et des bâtiments affectés au service commercial, qui rentre dans les frais incombant à l'entrepreneur de transports. Mais il y a à peu près équivalence, au point de vue des charges annuelles, entre ces deux éléments, qu'il faudrait permuter pour avoir d'un côté toutes les dépenses répondant à la voie, de l'autre toutes celles du service des transports : en effet, si l'on prend par exemple les comptes des chemins de fer français d'intérêt général, on constate que le service de la voie et des bâtiments entre dans les dépenses d'exploitation pour environ 150 millions, dont plus des deux tiers se rapportent à la voie ; d'autre part, le matériel roulant représente un capital d'environ 2.500 millions, dont l'intérêt et l'amortissement absorbe une centaine de millions ; cette charge équivaut donc presque à la fraction des frais d'exploitation que le péage devrait couvrir. C'est pourquoi, dans la pratique, quand on veut comparer les voies ferrées aux autres voies de communication sur lesquelles l'entreprise de transports est séparée de la détention de la voie, on rapproche souvent les frais d'exploitation des premières des charges du transporteur sur les secondes, et les intérêts du capital du chemin de fer des dépenses incombant au détenteur d'un canal ou d'une route ; les erreurs commises, en raisonnant ainsi, se compensent à peu près. Mais, quand on recherche le prix de revient partiel des transports, on commettrait au contraire une omission grave en ne tenant compte que des frais d'exploitation, dans tous les cas où le développement du trafic oblige à accroître le matériel et les installations du chemin de fer.

Si maintenant nous recherchons les conditions nécessaires pour que les services créés en vue des transports constituent *économiquement* des entreprises avantageuses, nous constatons qu'elles sont au nombre de deux : 1° il faut que chaque transport,

individuellement, procure un bénéfice au moins égal aux frais qu'il occasionne, qui couvre son prix de revient partiel et laisse, s'il est possible, un certain produit net pour contribuer à couvrir les frais communs ; 2° il faut que le total des produits nets élémentaires ainsi réalisés soit au moins égal aux charges permanentes de l'entreprise.

Lors même que l'entrepreneur qui organise le service, Etat ou particulier, n'encaisse pas les recettes nécessaires pour que ces deux conditions soient remplies, si les bénéfices *procurés au public* dépassent les charges, les transports constituent, *au point de vue social*, une opération fructueuse, qui rapporte plus qu'elle ne coûte, bien qu'elle soit mauvaise, *commercialement*, parce que celui qui supporte les charges n'arrive pas à prélever, sur le profit réalisé par sa clientèle, la fraction nécessaire pour rentrer dans ses avances. Si, au contraire, les charges, soit de certains transports envisagés isolément, soit de l'ensemble des transports, dépassent la valeur des services rendus aux voyageurs ou aux expéditeurs, l'opération est *frustratoire*, mauvaise au point de vue de l'ensemble de la société comme au point de vue de l'entrepreneur, puisque la valeur totale des services qu'elle rend ne suffirait pas à couvrir les frais, c'est-à-dire à fournir la rémunération calculée d'après le taux courant du salaire et de l'intérêt qui représente la valeur de la puissance productrice des capitaux et du personnel qu'elle absorbe, puisqu'en un mot elle détruit plus de valeur qu'elle n'en crée.

Au point de vue de la *continuation du service*, l'accomplissement des deux conditions est loin de présenter le même caractère de nécessité, et c'est là une considération qui joue un grand rôle dans la détermination pratique du prix minimum.

Lorsque l'expérience montre que tels ou tels transports ne peuvent pas couvrir leur prix de revient partiel, que dès qu'on demande aux bénéficiaires de payer les dépenses spéciales causées par chacun d'eux, le trafic disparaît, *on cesse de faire ces transports frustratoires* ; la perte s'arrête, parce qu'il est possible d'arrêter les frais engendrés par des opérations successives. Il y a donc bien là un minimum, au-dessous duquel le prix perçu pour chaque transport ne peut pas descendre. Si une entreprise s'est fondée pour desservir un ensemble de transports dont quelques-uns seulement ne peuvent pas payer ce minimum, ceux-là seuls seront abandonnés. Si aucune branche du trafic ne peut couvrir les frais qu'elle cause, l'entreprise ira s'installer ailleurs ou se liquidera, plutôt que de travailler toujours à perte, et nul

ne reprendra une affaire évidemment mauvaise, à quelque prix et dans quelques conditions que ce soit.

Au contraire, quand ce sont les frais généraux qui ne sont pas couverts, tant que les transports susceptibles de laisser un certain bénéfice fournissent de quoi subvenir à une partie, même minime, des charges permanentes, l'*entreprise une fois créée subsiste*. Les charges permanentes étant constituées surtout par l'intérêt et l'amortissement des capitaux *immobilisés*, il est impossible soit de diminuer ces charges, soit d'aller ailleurs chercher la rémunération qui fait défaut sur une ligne. Si inférieur que le revenu réalisé soit au taux courant de l'intérêt, il vaut encore mieux s'en contenter que d'abandonner définitivement le capital. Même quand la rémunération devient nulle, tant que les dépenses quotidiennes sont couvertes, on ne renonce pas à l'espoir de voir la situation s'améliorer un peu, et l'exploitation subsiste.

Ainsi, en premier lieu, chaque transport envisagé isolément ne peut se faire que moyennant un prix minimum égal au prix de revient partiel (c'est-à-dire en pratique, dans la plupart des cas, aux frais du transport proprement dit) et est abandonné s'il ne peut supporter cette charge. En second lieu, pour que la création d'installations permanentes destinées à faciliter un ensemble de transports soit une bonne opération, au point de vue économique, il faut que le bénéfice net à attendre de cet ensemble, une fois le prix de revient partiel de chaque transport payé, (c'est-à-dire, en pratique, le total des péages) couvre les charges. Mais, si cette seconde condition n'est pas remplie, l'exploitation subsiste tant qu'une part des frais, si faible qu'elle soit, est couverte. La faillite même d'une entreprise qui a emprunté une partie de son capital et qui ne peut pas payer les intérêts de sa dette ne fait pas disparaître les voies qu'elle a créées ; après la liquidation, ces voies, rachetées par une nouvelle entreprise à un prix en rapport avec le produit net qu'elles fournissent ou qu'on en peut espérer, continuent à rendre au public le service insuffisamment rémunéré. C'est pourquoi le prix de revient partiel seul constitue le minimum jusqu'où peut descendre le prix de vente de ce service, ce qui revient à dire qu'en pratique, tandis que le transport proprement dit doit toujours être payé, le péage peut descendre à la rigueur jusqu'aux environs de zéro.

IV. Détermination des prix des transports. — Nous venons de voir que le maximum du prix total que peut payer le bénéficiaire d'un transport se chiffre par l'avantage qu'il en tire, que le

minimum qu'il doit payer, pour que le service lui soit rendu (à moins que les frais n'en soient supportés, à titre de subvention, par les contribuables), est le prix de revient partiel ; il est évident que, si le minimum est supérieur au maximum, si le transport ne vaut pas ce qu'il coûterait, il ne doit pas avoir lieu, au point de vue économique, puisqu'il constituerait une opération frustratoire. Si, au contraire, le transport vaut plus qu'il ne coûte, il doit s'effectuer, et l'intérêt commun qu'y ont les diverses parties en cause les amènera nécessairement à s'entendre, en arrêtant, pour le service rendu, un prix compris entre le maximum et le minimum. Comment ce prix se fixera-t-il entre ces deux limites ? Pour répondre à cette question, il faut distinguer les services placés sous le régime de la concurrence de ceux qui font l'objet d'un monopole, ce qui nous ramène, par une autre voie, à distinguer les deux éléments dont se compose le prix total, transport proprement dit et péage.

Nous avons vu dans la théorie générale des prix (Livre I) que, sous le régime de la *concurrence*, le prix courant des objets ou des services dont la production peut se développer indéfiniment se fixe aux environs du prix de revient. C'est le cas du prix du *transport proprement dit*, quand il est séparé de la détention des voies. Les entreprises qui assurent ce service se créent et se développent librement, sous l'influence des intérêts privés des entrepreneurs. Dès qu'une abondance croissante de trafic, augmentant la demande, tend à faire monter les prix au-delà du prix de revient (nous avons vu que, pour ce service, il n'y a pas de distinction à faire pratiquement entre le prix de revient total et le prix de revient partiel, qui ne diffèrent pas sensiblement l'un de l'autre), les entreprises de transport donnent des bénéfices exceptionnels, et aussitôt, celles qui existent déjà développent leur outillage, il s'en crée de nouvelles, jusqu'à ce que l'augmentation de l'offre ait provoqué une baisse suffisante pour ramener les prix au niveau normal. Inversement, quand la baisse du trafic déprime les prix, de telle sorte que les travailleurs et les capitaux engagés dans les entreprises de transport ne trouvent plus une rémunération normale, en rapport avec le taux courant des salaires et de l'intérêt, les uns et les autres cessent de se renouveler, cherchent même d'autres emplois, jusqu'à ce que la diminution de l'offre ou une reprise de la demande aient relevé les prix à un niveau rémunérateur. Les prix oscillent autour de ce niveau, et sous l'action de ces oscillations, qui tantôt stimulent tantôt ralentissent leur acti-

vité, les entreprises proportionnent leurs moyens d'action aux besoins du public.

Les services réguliers, qui exigent un outillage considérable, sont, au point de vue de la concurrence, dans une situation particulière. Le nombre de ceux que le trafic peut alimenter, entre deux régions données, est nécessairement restreint, et les conditions de leur exploitation sont précisément celles où les nécessités de la production en grand engendrent des cartels ou des trusts dans tant de branches d'industries. Nous avons indiqué, en étudiant les coalitions de producteurs dans notre Livre IV, comment en ce cas les grandes Compagnies maritimes instituent des *conférences*, dans lesquelles les lignes concurrentes se concertent pour maintenir les prix à un certain niveau. Mais elles n'arrivent jamais à constituer de véritables monopoles, car d'abord les bateaux irréguliers sont toujours là, offrant leurs services aux expéditeurs qui trouvent trop onéreuses les conditions des lignes coalisées, et ensuite de nouvelles lignes se créeraient bien vite, si les bénéfices réalisés par les anciennes devenaient trop alléchants. Les lignes régulières peuvent bien tenir leurs prix au-dessus de ceux des bateaux libres, dans la mesure où leur régularité accroît leurs charges, d'un côté, et procure plus de facilités à leur clientèle, de l'autre ; elles ne peuvent jamais les porter d'une manière durable sensiblement au-dessus du prix de revient, parce que la concurrence effective des bateaux libres et la concurrence virtuelle des nouvelles entreprises toujours possibles les en empêchent.

Les lois économiques de la détermination des prix sont exactement inverses quand il y a *monopole*, ce qui est le cas pour le *péage*. Le détenteur d'une voie de communication peut seul autoriser l'usage de cette voie et il fixe discrétionnairement la rémunération qu'il exige de ceux à qui il permet de s'en servir, — à moins que, tenant son droit d'un tiers, comme c'est le cas pour une Compagnie concessionnaire, il ne soit soumis, dans l'exercice de ce droit, à des restrictions conventionnelles ; mais ces restrictions n'enlèvent nullement au pouvoir de taxation du maître de l'ouvrage son caractère illimité, puisque c'est le concédant lui-même qui en a limité l'usage, en le transmettant à son délégué. Jouissant d'un monopole, l'exploitant de la voie n'est limité, dans ses perceptions, que par la crainte d'arrêter le trafic. Son intérêt est de demander à chaque transport le péage le plus élevé qui puisse être perçu, en s'approchant autant que possible de

la limite au-delà de laquelle le voyageur ou l'expéditeur ne trouverait plus aucun avantage à utiliser la voie, mais sans jamais dépasser cette limite ; il s'applique à faire payer à chaque transport *tout ce qu'il peut payer*, sans demander à aucun *plus qu'il ne peut payer*. Il s'arrange donc pour que le prix total arrive aux environs du maximum théorique que nous avons défini plus haut. Quand le transport est effectué par une entreprise indépendante de celle qui exploite la voie, le transporteur prélève déjà un prix qui, nous venons de le voir, représente sensiblement le prix de revient de ses opérations ; le péage absorbe alors l'écart entre l'avantage total que chaque transport procure aux intéressés, — c'est-à-dire sa valeur d'usage, — et le coût du transport proprement dit — c'est-à-dire, en fait, son prix de revient partiel. Quand l'entreprise de transports est exploitée par le péager, celui-ci fixe le prix total aussi près que possible de la valeur d'usage du transport ; si, dans ce prix total, on veut imaginer une décomposition analogue à celle qui se manifeste lorsque les deux perceptions sont séparées, on doit considérer comme prix du transport proprement dit la somme nécessaire pour couvrir le prix de revient partiel de chaque opération, et comme péage le surplus.

Il importe de bien remarquer que, si le monopole du péager est absolu en ce qui concerne l'usage de sa voie, il est cependant limité, comme tout monopole, par la possibilité laissée au public d'atteindre le même but avec d'autres moyens, autrement dit, par ce que nous avons appelé la *loi de substitution* dans la théorie générale des prix. Si une voie de communication unique existe dans un pays où la civilisation commence seulement à pénétrer, le portage à travers la brousse, à dos d'homme ou à dos de bête, reste possible, et le prix, d'ailleurs très élevé, de ce transport rudimentaire constitue une limite que le péage, ajouté au prix de revient du transport sur la voie en question, ne pourra en aucun cas dépasser. S'il existe plusieurs voies à péage, de même nature ou de natures différentes, comme leur tracé ne coïncide jamais exactement, il y a toujours de nombreuses relations que chacune d'elles dessert seule, avec un monopole limité de la même manière que s'il n'en existait aucune autre. Entre les divers points où plusieurs réseaux se rencontrent, ceux-ci peuvent se disputer le trafic, et parfois, en effet, la concurrence s'établit et dure assez longtemps ; seulement, nous avons déjà exposé, et nous y reviendrons, que la concurrence limitée à des entreprises peu nombreuses aboutit toujours à une entente, à un monopole partagé, dont le bénéfice

se divise entre plusieurs personnes, mais qui, au point de vue de la fixation des prix, s'inspire exactement des mêmes considérations et s'arrête aux mêmes limites qu'un monopole unique. Une seconde voie de communication, desservant les mêmes relations qu'une voie préexistante, ne détruit réellement le monopole de la première ou n'en limite l'usage que si la voie nouvelle est livrée au public gratuitement, ou moyennant un péage très inférieur à la valeur d'usage des transports : dans ce cas, le droit de disposer de chacune des deux voies reste bien un monopole, mais le détenteur de l'une des deux, ayant renoncé à tirer profit de son droit au lieu de s'entendre avec l'autre, crée à celui-ci une concurrence qui limite le profit qu'il peut tirer du sien. Enfin, dans un pays sillonné de routes sur lesquelles tout péage est aboli, le monopole d'un chemin de fer ou d'un canal ne porte plus que sur l'avantage que ces voies perfectionnées peuvent offrir par rapport au roulage librement pratiqué, et le prix des transports sur route limite les péages des autres voies, comme celui du transport à travers champs limitait à l'origine les péages sur la route ou le chemin de fer isolé. De même, une voie d'eau exempte de péages réduit les péages que peut percevoir un chemin de fer, entre les mêmes points, au montant de l'économie que l'emploi du chemin de fer procure sur le prix de revient, quand il en procure une, ou à la valeur que le public reconnaît à sa supériorité comme vitesse.

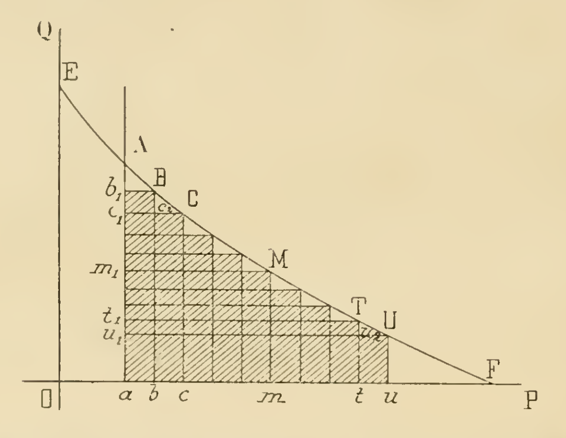
Le monopole, qui est dans la nature des choses pour le service des voies de communication en général, et aussi pour le transport proprement dit sur les chemins de fer, peut être étendu à ce dernier, sur d'autres voies, par *un acte de la puissance publique*. Tel était le cas sous l'ancien régime pour les *messageries* ; tel est encore le cas pour la *poste*, dans la plupart des pays, et pour les *omnibus* à Paris. Un pareil monopole permet à celui qui en est investi de relever ses prix jusqu'à la limite où ils seraient prohibitifs, à moins qu'il ne rencontre auparavant une limite plus basse, fixée par l'acte constitutif de son droit. Ce régime a généralement pour but soit de procurer des ressources au Trésor, — soit d'étendre à tout un pays, à toute une ville, des services qui ne seraient pas partout rémunérateurs, en couvrant l'insuffisance des produits, dans les parties les moins riches ou les moins peuplées, au moyen des excédents de recettes obtenus ailleurs grâce au relèvement des prix rendu possible par le monopole. Au fond, le but de ces monopoles est toujours *fiscal*, puisqu'ils tendent à prélever un véritable impôt sur une partie de la clientèle, soit au pro-

fit de l'État, soit au profit d'une autre partie de la clientèle que l'État juge à propos de subventionner, non au moyen de ses ressources générales, mais au moyen de cette espèce d'impôt spécial.

En résumé, les prix, en matière de transports comme en toute matière, tendent à se rapprocher du prix de revient, sous le régime de la concurrence, et de la valeur du service rendu pour celui qui le reçoit, sous le régime du monopole. Pratiquement, dans la plupart des cas, le transport proprement dit est soumis au premier de ces régimes, et son prix est déterminé par un ensemble de conditions techniques et économiques, desquelles le prix de revient résulte, dans un état donné de l'art industriel, et qu'il ne dépend de personne de modifier. Le péage, au contraire, est perçu par une administration investie d'un véritable monopole, exploité ou concédé par la puissance publique ; la mesure dans laquelle le péager fait payer à chaque transport tout ce qu'il peut payer, sans demander à aucun plus qu'il ne peut payer, dépend des dispositions légales ou réglementaires auxquelles est soumis l'exercice de ce monopole. C'est pourquoi il faut examiner les effets généraux que les diverses politiques suivies, en la matière, exercent sur l'utilité des voies de communication, avant d'aborder la mesure pratique de cette utilité.

V. Influence des péages sur l'utilité des voies de communication. — Pour étudier cette influence, nous reprendrons les figurations graphiques dont nous avons fait usage dans la théorie générale de la valeur, et nous examinerons ainsi comment varie le trafic, lorsque varie le prix total perçu pour l'ensemble du service rendu, prix comprenant à la fois le paiement du transport proprement dit et le péage. Nous porterons en abscisses les prix unitaires, exprimés par exemple en centimes par tonnes kilométriques, — en ordonnées les quantités transportées, exprimées en nombre de tonnes kilométriques. Pour étudier l'effet de l'application de divers systèmes de taxation à un groupe donné de transports, nous tracerons, comme nous l'avons expliqué page 18 ci-dessus, la *courbe de la demande*, EF, dont chaque ordonnée représente le total annuel du trafic éventuel composé de tous les transports pour chacun desquels le prix unitaire limite, répondant exactement aux avantages procurés à l'expéditeur, est égal ou supérieur au prix figuré par l'abscisse correspondante. Nous représenterons également par des longueurs horizontales, portées sur l'axe des prix, le *prix de revient partiel* des divers

transports, lequel, en pratique, est, à peu de choses près, le prix de revient total du transport proprement dit. Nous admettrons, pour simplifier le langage, que l'excédent du prix total perçu dans chaque cas sur le prix de revient partiel représente le *péage*. Enfin, nous commencerons par supposer que le prix de revient du transport proprement dit, ou prix de revient partiel de l'opération totale, soit le même pour chaque unité et soit représenté par la longueur Oa : nous indiquerons, à la fin du présent paragraphe, comment la diversité des prix de revient modifie les conclusions auxquelles nous aurons ainsi abouti.



Supposons d'abord que le détenteur de la voie réussisse à varier ses prix suffisamment pour *faire payer à chaque transport à peu près tout ce qu'il peut payer*. Il taxe à un prix très élevé, Ou, les transports qui peuvent payer ce prix et dont la quantité annuelle est représentée par Uu. Pour chaque unité transportée à ce prix Ou, le bénéfice qui lui reste pour couvrir ses charges permanentes, après avoir prélevé la dépense Oa causée par le transport, est égale à la différence, Ou — Oa = au, qui représente le péage. Le produit total du péage unitaire au, multiplié par la quantité transportée Uu, est figuré par le rectangle Uu_1au, qui a ces deux longueurs pour base et pour hauteur. Le prix Ot immédiatement inférieur au prix Ou, est appliqué aux marchandises dont le transport peut payer la taxe Ot, mais non la taxe Ou ; leur quantité est égale au trafic total qui se produirait au prix Ot, soit Tt, moins la portion de ce trafic qui reste taxée au prix Ou, soit Uu ; elle est représentée par la longueur Tu_2 et le produit total correspondant est figuré par le rectangle T$t_1u_1u_2$. En continuant ainsi à appliquer des prix de plus en plus bas au trafic qui ne peut pas en supporter de plus élevés, on finirait par instituer un

prix Ob, à peine supérieur au prix de revient Oa, pour les marchandises qui peuvent payer ce prix et ne peuvent payer le prix immédiatement supérieur Oc ; la quantité de transports supplémentaires fournie par ce trafic est représentée par la hauteur Bc_2, et le produit total correspondant est figuré par le rectangle $Bb_1c_1c_2$.

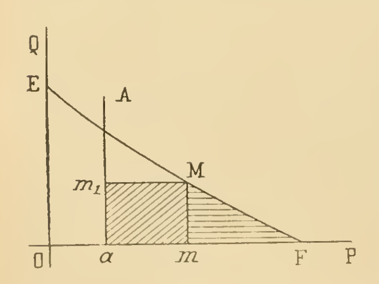
Ainsi, le produit net réalisé, après que la dépense nécessaire pour effectuer chaque transport a été déduite de la recette, c'est-à-dire en pratique le total des péages, est représenté par la surface polygonale couverte de hachures. Plus les prix successifs sont rapprochés les uns des autres, plus cette surface s'accroît, par la diminution des petits triangles curvilignes compris entre elle et la courbe de la demande ; à la limite, si les prix se suivaient d'une manière continue, chaque transport faisant l'objet d'une taxe spéciale exactement égale au prix limite qu'il peut supporter, le produit des péages serait exactement égal à la surface AaF comprise entre la courbe de la demande, la verticale répondant au prix de revient et l'axe des quantités. Cette surface représente le maximum théorique de ce que le péager pourrait encaisser, dans une année, en se faisant payer intégralement la valeur des avantages procurés à chaque client par l'usage de la voie ; elle est égale au montant total de ces avantages, après déduction du prix de revient de chaque transport. Si ce maximum est inférieur au montant annuel des charges permanentes, indépendantes du trafic et qui n'entrent pas dans le prix de revient Oa, il est mathématiquement impossible que l'entreprise couvre ses frais, puisque ceux-ci sont supérieurs à la valeur totale des services qu'elle rend. Si, au contraire, la surface AaF est supérieure à celle qui représenterait les mêmes charges permanentes, cela veut dire que la valeur des services rendus est supérieure à ces charges ; il est possible alors de réaliser une recette les couvrant ou même les dépassant, à la condition d'établir une tarification qui permette de prélever, sous forme de péage, une fraction suffisante de la valeur totale des services que la voie peut rendre au public.

Seulement, il n'est pas facile d'établir cette tarification, car cela suppose d'abord une appréciation très exacte de ce que peut payer chaque transport, puis une liberté d'action très grande, pour taxer en conséquence. Si, par erreur ou faute de pouvoir agir librement, le péager institue, pour certains transports, une taxe trop faible, il n'encaisse qu'une fraction de la valeur du service rendu ;

s'il établit une taxe trop forte, il empêche le transport et il n'encaisse plus rien. Dans l'un et l'autre cas, il laisse échapper une partie de la recette possible : mais, dans le premier, il la perd au bénéfice de la clientèle, qui obtient le service moyennant un prix inférieur à sa valeur d'usage ; dans le second, il la perd sans bénéfice pour personne, puisque le service n'est pas rendu.

La difficulté de se faire, pour chaque transport individuellement, une idée exacte du prix limite qui serait prohibitif, conduit nécessairement le péager à appliquer un même prix à des groupes étendus ; d'autre part, l'autorité publique, pour éviter les inégalités de traitement qui auraient un caractère arbitraire, ne permet généralement d'établir des différences de prix que quand elles sont motivées par des faits précis et certains, et non quand elles reposent sur une appréciation intuitive du péager. Il en résulte que les tarifs des péages sont toujours très loin de s'adapter exactement aux possibilités de chaque transport. Voyons quelles sont les conséquences économiques de ce défaut d'élasticité.

Prenons d'abord le cas extrême du *tarif unique*. Supposons que, soit par suite de l'impossibilité absolue de distinguer, dans le groupe envisagé, les transports qui pourraient payer un prix élevé de ceux pour lesquels le prix prohibitif est très bas, soit par suite de règlements imposant l'unité de taxation, on soit obligé d'appliquer à tout ce groupe un même prix unitaire, que nous représenterons par Om. Avec ce prix, on aura une quantité de transports Mm. Pour chaque unité, taxée au prix Om, le bénéfice restant au détenteur de la voie pour couvrir ses charges permanentes, après avoir prélevé la dépense causée par le transport, c'est-à-dire le péage, est représenté par la longueur ma ; le produit total de ce péage unitaire, multiplié par le nombre d'unités de trafic Mm, est représenté par la surface du rectangle Mmam_1. Si le prix Om décroît depuis OF, limite au-dessus de laquelle le trafic serait nul, jusqu'à Oa, limite où les frais sont juste couverts et le péage nul, le produit total part de zéro pour revenir à zéro ; dans l'intervalle, il passe par des grandeurs très diverses. L'intérêt du péager est de fixer le prix Om au chiffre qui répond à la plus élevée d'entre elles, au chiffre pour lequel la surface Mmam_1 passe par un maximum. Son entreprise est sus-



ceptible de donner des bénéfices, si ce maximum est supérieur aux charges permanentes ; elle ne peut pas couvrir ses frais, si ces charges dépassent le maximum de la recette. Ainsi, la construction d'une ligne pour laquelle les charges annuelles seraient comprises entre le maximum de la surface Mm_1am et la surface AaF pourrait procurer des bénéfices à celui qui l'aurait entreprise, s'il appliquait des prix variables, tandis qu'elle serait inévitablement onéreuse avec un prix unique.

Le trafic Mm obtenu au prix Om se compose de tous les transports dont la valeur d'usage, pour l'expéditeur, est comprise entre Om et OF. En les effectuant au prix Om, au lieu d'exiger les prix supérieurs Os, Ot, Ou que nous supposions précédemment leur être appliqués (voir page 32), le péager abandonne à chaque expéditeur la fraction du profit résultant du transport qui excède Om, et l'ensemble des abandons ainsi consentis est représenté par la surface MmF qui, ajoutée à Mm_1am, figurait le total du profit tiré des transports supportant des péages égaux ou supérieurs à Om, dans l'hypothèse précédente.

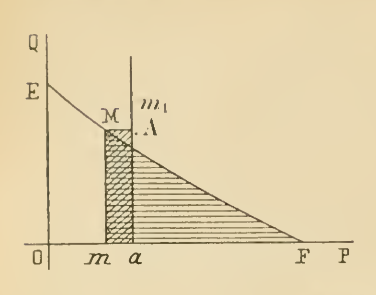
Quant aux transports qui n'étaient possibles que grâce à l'établissement des prix Ob, Oc, Od, inférieurs à Om, le profit qu'ils fournissaient, représenté par la surface Am_1M, est également perdu pour le péager, mais sans bénéfice pour personne, puisque ces transports ne s'effectuent pas, le prix unique Om étant prohibitif pour eux.

Ainsi, l'unité de prix a deux effets : en ce qui concerne les transports qui continuent à s'effectuer, elle modifie seulement la répartition du bénéfice entre le péager et le public ; en ce qui concerne ceux qui sont empêchés, elle fait disparaître totalement les avantages qu'on en pouvait attendre.

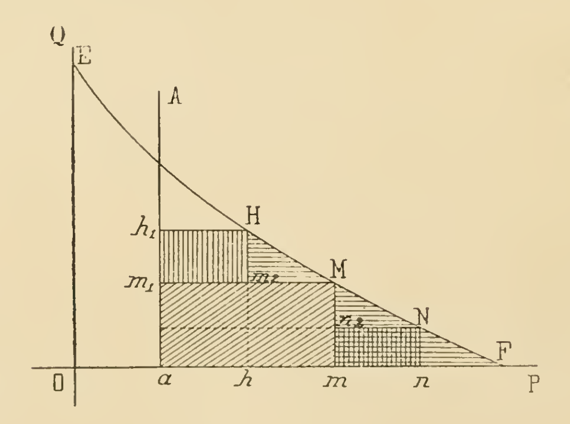
Quand le prix unique Om décroît progressivement depuis OF jusqu'à Oa, le profit du concessionnaire Mm_1am croît d'abord jusqu'au maximum, puis décroît ensuite. Le profit MmF qui reste au public, après paiement du prix Om, croît constamment, et l'ensemble des deux, que l'on peut appeler l'*utilité totale de la ligne*, croît aussi, à mesure que la ligne Mm se rapproche du point a. Il faut descendre jusqu'à Oa pour que la voie rende, avec un prix unique, tous les services qu'elle peut rendre, puisqu'à ce prix seulement, tous les transports pour lesquels le service rendu a une valeur supérieure au prix de revient partiel sont possibles.

Si le prix total Om, diminuant toujours, descend au-dessous du prix de revient Oa, le bénéfice du public MmF continue à croître. Mais le détenteur de la voie, au lieu de gagner, est en perte,

et sa perte est supérieure à l'augmentation du bénéfice procuré au public par la réduction du prix de Oa à Om. En effet, cette perte se chiffre par la perte unitaire $Oa - Om = ma$ (différence entre le prix de revient partiel de chaque transport et la recette qu'il procure), multipliée par la quantité transportée Mm ; elle est donc représentée par la surface $Mmam_1$ supérieure à la surface $MmAa$ dont le bénéfice du public MmF a augmenté depuis que le point m est passé à gauche de a, et la différence est représentée par la surface du triangle curviligne Mm_1A. En rendant possibles des transports qui ne valaient pas ce qu'ils coûtaient, l'abaissement du prix total au-dessous du prix de revient partiel a provoqué des opérations frustratoires, entraînant une perte sèche.



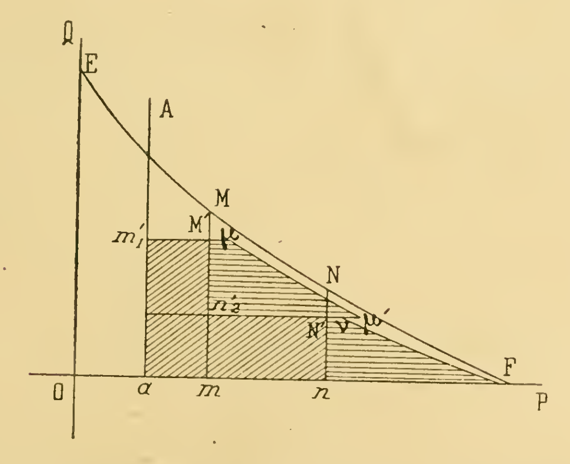
Si, au lieu d'un prix unique, on en applique deux, trois, quatre, etc., on réalise des situations intermédiaires entre celle qui répond au prix unique et celle qui répond aux prix infiniment



diversifiés. Si l'on suppose établi d'abord un prix unique Om, l'établissement de chaque prix nouveau plus élevé, On, appliqué à la partie du trafic qui peut le payer, Nn, opère, au profit du concessionnaire, un prélèvement Nn_2mn sur le bénéfice du public MmF ; au contraire, chaque prix moins élevé, Oh, créé pour la partie du trafic Hm_2 pour laquelle le prix initial était prohibitif, procure, à la fois, au concessionnaire un bénéfice nouveau,

$Hh_1m_1m_2$, et au public un autre bénéfice supplémentaire, Hm_2M.

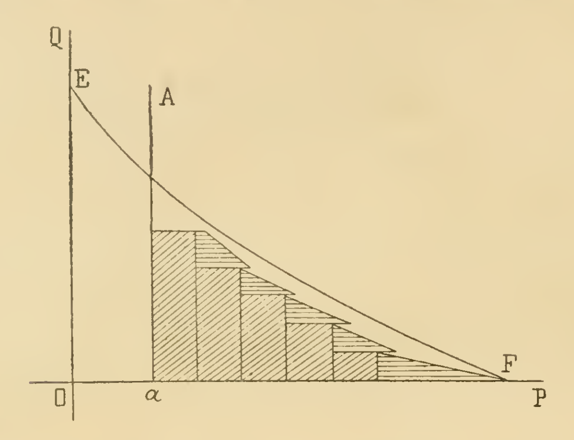
Mais en pratique, il faut remarquer que, quand on institue deux prix, Om, On, en réservant la jouissance du plus réduit, Om, à certaines catégories de trafic pour lesquelles le prix On paraît prohibitif, on n'arrive jamais à établir un critérium assez précis pour que la réduction profite *à tous les transports qui en auraient besoin, et à ceux-là seulement* En réalité, il y a toujours quelques transports qui auraient pu payer le prix On et qui bénéficieront du prix Om, de sorte que le trafic auquel le prix supérieur sera appliqué sera seulement N'n. Par contre, il y aura quelques transports pour lesquels le prix On est prohibitif, qui ne rempliront cependant pas les conditions exigées pour jouir du prix Om, de sorte qu'ils resteront empêchés et que le total des transports effectués, tant au prix Om qu'au prix On, sera, non pas Mm, mais une quantité un peu inférieure, M'm. Le bénéfice total du péager sera ainsi réduit à la surface $m'_1M'n'_2N'na$. Les transports effectués au prix Om ne seront d'ailleurs plus exactement ceux qui eussent



répondu à la section MN de la courbe de la demande ; ce seront tous les transports rentrant dans la définition de ceux auxquels le prix Om est appliqué et qui auront une valeur d'usage au moins égale à ce prix. La courbe de la demande représentative de la quantité de transports rentrant dans ce cas, parmi ceux dont la valeur est au moins égale à Om, sera une courbe quelconque située au-dessous de EF, telle que $\mu\mu'$, et le bénéfice réalisé par le public, sur ces transports effectués au prix Om, sera figuré par la surface $\mu M'n'_2\mu'$. De même, la courbe de la demande représentative des transports auxquels le prix On sera appliqué ne sera plus NF, puisqu'une partie des transports correspondants bénéfi-

ciera du prix Om, mais une courbe différente, située au-dessous, νF, de sorte que le bénéfice du public, pour ce groupe de transports, sera représenté par la surface νN′nF.

Si, au lieu de deux prix, nous en supposons dix, vingt, etc., la situation sera la même. La définition des marchandises soumi-

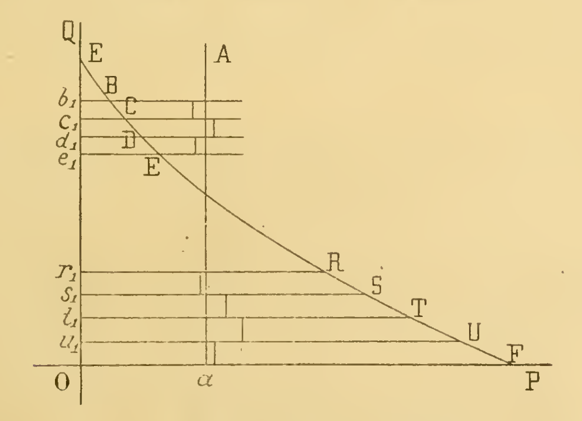


ses à chaque tarif n'étant jamais parfaitement adéquate à la valeur des transports, jamais tout le trafic qui eût profité d'un prix, si ce prix existait seul, ne sera transporté, tant à ce prix qu'aux prix supérieurs : il y en aura toujours une fraction qui bénéficiera des prix plus réduits, et une autre dont la circulation sera entravée. Ni le bénéfice du concessionnaire, représenté par la surface couverte de hachures obliques sur la figure ci-dessus, ni l'utilité totale de la voie, représentée par l'ensemble des surfaces hachées, n'atteindront la limite théorique. Elles s'en rapprocheront d'autant plus, que la définition du trafic appelé à bénéficier de chaque taxe répondra mieux à la composition du groupe constitué par les transports dont la valeur d'usage, pour les intéressés, est comprise entre cette taxe et la taxe immédiatement supérieure.

Mais l'effet des erreurs commises dans cette définition sera bien différent, selon le sens dans lequel elles se produiront. Si l'on accorde indûment un prix réduit à certains transports pour lesquels la réduction n'était pas utile, le bénéfice du péager est réduit, mais c'est au profit du public, sans que l'utilité totale diminue, puisque les transports ne s'en effectuent pas moins. Si, au contraire, on exclut du bénéfice d'une réduction certains transports auxquels elle serait nécessaire, le péager et le public en pâtissent à la fois, et l'utilité totale est réduite de tout le bénéfice qui eût résulté de l'excédent de la valeur d'usage des transports

en question sur leur prix de revient partiel, puisque ces transports ne s'effectuent plus.

Si maintenant, au lieu de supposer le prix de revient partiel constant pour tous les transports, nous voulions tenir compte de ce qu'il est différent, nous verrions qu'il faudrait remplacer la ligne verticale Oa par une ligne tortueuse, représentant les prix de revient divers des diverses parties du trafic. La longueur verticale OE, représentant le total des transports qui deviennent successivement possibles à mesure que le prix descend de OF à zéro, peut se décomposer en une série d'éléments, représentant les diverses expéditions, depuis celles pour lesquelles le transport a une très grande valeur d'usage, Ou_1, u_1t_1, t_1s_1, etc., jusqu'à celles qui répondent à des transports d'une valeur infime d_1c_1, c_1b_1, b_1E. Chaque transport a son prix de revient propre, qui n'est ni le même pour tous, ni proportionnel à la valeur d'usage du transport : sans doute, la valeur de l'objet transporté, qui est souvent une cause d'augmentation de la valeur d'usage du transport, en est une aussi d'augmentation du prix de revient, à cause de l'augmentation des risques et des soins exigés en conséquence ; mais tant d'autres causes influent sur le prix de revient que, si l'on traçait une courbe des prix de revient, comme nous en avons tracé une de la valeur des transports, il n'y aurait aucune corrélation entre les transports répondant aux prix les plus élevés, sur l'une et sur



l'autre. En réalité, les prix de revient partiels répondant à la série des transports, rangés en ligne verticale dans l'ordre des valeurs d'usage décroissantes, ne seraient pas représentés par une courbe, mais par une série de petits traits isolés, se succédant sans aucun ordre quand on passerait d'une expédition à une autre.

Mais la plupart de ces petits traits ne s'écarteraient pas énormément de la verticale répondant au prix de revient partiel moyen, car les prix de revient des transports, comme nous le verrons plus loin, sont bien loin de présenter des variations aussi amples que leur valeur d'usage. Dans quelques cas, ils tombent très bas, pour le fret de retour ou le trafic d'appoint ; rarement ils dépassent énormément la moyenne. Ainsi, la somme à retrancher du prix total appliqué à chaque transport pour déterminer la fraction ayant le caractère de péage (somme constituant la limite au-dessous de laquelle l'opération serait plus coûteuse que profitable), au lieu d'être identique dans tous les cas, serait différente pour chaque cas ; mais les *variations* du bénéfice du péager, répondant aux variations du prix total au-dessus de ce minimum, resteraient les mêmes que si le prix de revient partiel était constant, puisque c'est de la courbe de la demande qu'elles dépendent; or, c'est là le point important dans les théories que nous venons de développer. La seule correction à y apporter consiste à ne pas oublier que le prix minimum, *au-dessous duquel il ne faut pas réduire les perceptions*, pour ne pas faire des transports frustratoires, *mais jusqu'auquel il y a intérêt à descendre*, plutôt que de laisser échapper le trafic, varie d'une espèce à l'autre et descend parfois très près de zéro.

Tous les raisonnements que nous venons de faire pour le transport des marchandises pourraient être exactement reproduits à propos des voyageurs et conduiraient exactement aux mêmes résultats, au point de vue des effets des péages.

Si maintenant nous cherchons à dégager les conclusions de l'étude que nous venons de faire, au sujet de l'influence des péages sur l'utilité des voies, nous pouvons les résumer ainsi :

La perception de prix supérieurs au prix de revient partiel de chaque transport (autrement dit, de péages s'ajoutant au coût du transport proprement dit) n'influe nullement sur l'utilité totale d'une voie publique et ne fait que modifier la répartition, entre le péager et le public, des bénéfices qu'elle procure, tant que cette perception n'empêche aucun transport.

Elle diminue l'utilité totale de la voie, quand elle rend impossibles certains transports dont la valeur d'usage (autrement dit l'ensemble des avantages procurés par ces transports aux intéressés) serait supérieure à leur prix de revient partiel.

L'utilité maxima est atteinte, quand aucun transport ayant,

pour les intéressés, une valeur d'usage supérieure à son prix de revient partiel n'est empêché.

Le profit total représentant cette utilité maxima, d'une part ; la tarification à adopter pour percevoir des péages aussi rémunérateurs que possible sans réduire l'utilité effective de la voie sensiblement au-dessous de l'utilité maxima, d'autre part, ne dépendent que de la valeur d'usage des transports (courbe de la demande) et de leur prix de revient partiel, mais nullement de la dépense faite pour établir la voie.

La portion du profit total que le détenteur de la voie peut encaisser est d'autant plus grande, qu'il a plus de facilité pour différencier les péages, de manière à demander à chaque transport tout ce qu'il peut payer, sans demander à aucun plus qu'il ne peut payer.

VI. Avantages et inconvénients de la perception de péages. — Nous sommes maintenant en possession de toutes les données nécessaires pour discuter la question, si controversée, de savoir s'il convient de faire payer les dépenses d'établissement et d'entretien des voies de communication par ceux qui en font usage, sous forme de péages, ou, au contraire, de mettre ces dépenses à la charge des contribuables, en ne laissant supporter par les intéressés que le prix du transport proprement dit.

Au point de vue de la *justice*, d'abord, il est évident qu'il est plus équitable de faire supporter les frais d'un service par ceux à qui il est rendu que par tous autres. De quelqu'avis que l'on soit sur l'importance des bénéfices indirects procurés à l'ensemble d'un pays par le développement des transports, sur laquelle nous reviendrons, il est certain que les usagers d'une voie participent à ces avantages, comme tous leurs concitoyens, et retirent en outre un bénéfice direct de chaque transport ; il est donc juste qu'ils consacrent ce bénéfice, en partie ou même en totalité, à couvrir les dépenses faites pour le leur procurer, avant qu'aucun appel ne soit fait à d'autres ressources.

Il serait d'autant plus inique de faire appel au contribuable, tant qu'on n'a pas épuisé les ressources qui peuvent être tirées des bénéficiaires directs du service, que ces bénéficiaires sont moins nombreux. La situation des diverses catégories de voies de communication, à cet égard, est très différente.

Les voies ouvertes aux voitures ordinaires et aux piétons, *routes nationales ou départementales, chemins vicinaux et*

ruraux, rues des villes et villages constituent un réseau qui atteint, en France, environ 600.000 kilomètres, qui pénètre dans toutes les localités et dans chaque fraction de chacune d'elles, dont chaque citoyen fait usage pour lui-même et pour le transport de tout ce qu'il produit ou consomme, en gros ou en détail. Quand on rejette la dépense sur l'ensemble des contribuables, si l'on admet que la part incombant à chacun d'eux, dans le total des impôts, est proportionnelle à l'activité de sa vie économique, on fait une répartition ne différant pas énormément de celle qui fût résultée de la perception de péages. Bien entendu, il en serait autrement dans un pays neuf, où il n'existerait que très peu de routes et où la possibilité d'en utiliser une serait un avantage exceptionnel, fait à certaines relations ; la perception de péages serait alors de stricte équité. La même situation exceptionnelle se rencontre, dans un pays sillonné de chemins, quand des dépenses tout à fait anormales sont faites pour desservir un mouvement spécial, quand, par exemple, un grand pont doit être construit pour relier les deux rives d'un fleuve ; il est juste que ceux au profit de qui un ouvrage aussi coûteux est construit en supportent les frais. En abolissant les péages sur les ponts, comme on l'a fait en principe chez nous par une loi de 1880, on accorde une faveur peu justifiée à ceux qui usent des ponts existants, et on cause souvent un préjudice réel aux populations riveraines des cours d'eau dans les régions où il n'existe encore aucun pont, car on les oblige à attendre, pour en obtenir un, que le budget présente des disponibilités suffisantes, alors qu'un emprunt gagé sur le péage futur permettrait sa construction immédiate ; jusque-là, il leur faut faire des détours bien autrement coûteux que ne serait le péage, ou utiliser des bacs, moins commodes que les ponts et pour l'usage desquels on n'hésite pas, cependant, à percevoir la rémunération condamnée en principe pour ceux-ci. Par la même raison, il est légitime de faire supporter aux automobiles l'augmentation absolument anormale qu'ils entraînent dans les frais d'entretien des chaussées, en imposant un péage aux services publics réguliers et un impôt annuel notable aux voitures particulières.

Les voies ferrées, *chemins de fer* ou *tramways*, se présentent déjà dans des conditions assez différentes, car les mailles du réseau sont bien moins serrées ; son développement actuel en France, par exemple, n'est que de 54.000 kilomètres, moins du dixième du précédent. Les relations purement locales ne l'utilisent pas, et le contribuable dont la vie économique se meut

dans un cercle restreint n'en use guère directement. Cependant, comme le réseau pénètre à peu près dans toutes les parties du territoire, il n'en est aucune où le niveau général des prix, de la rente du sol et des salaires ne soit influencé par les facilités qu'il donne, en sorte que le paiement des charges par les contribuables, infiniment moins justifié que pour les routes, serait encore admissible dans une certaine mesure.

Pour les *canaux*, la situation est encore plus différente de celle des routes. D'abord, le réseau est beaucoup moins développé que celui des chemins de fer ; il n'a pas 5.000 kilomètres chez nous. Ensuite et surtout, il ne dessert que certaines régions, les moins accidentées et les plus industrielles du territoire : on ne peut songer sérieusement à le faire pénétrer dans le plateau Central ou dans les Alpes, ni à l'adapter aux besoins modestes d'un pays purement agricole. Même dans les régions où elle pénètre, la navigation intérieure ne convient bien qu'aux transports par grandes masses, à ceux de la grande industrie ou du commerce en gros, à l'exclusion de toutes les opérations de détail. En dispensant de tout péage la clientèle des canaux, on favorise les régions riches, les grandes entreprises, puisqu'on leur accorde gratuitement l'usage de travaux dont les départements pauvres et les petits contribuables supportent en partie les frais, sans en profiter.

Les *fleuves et rivières navigables* sont des voies de communication dues à la nature et l'avantage que leur usage gratuit procure aux riverains n'est pas une faveur, s'il est réellement la conséquence d'une situation *naturelle*. Mais, le plus souvent, la navigation ne se développe sérieusement que quand des travaux coûteux ont régularisé le cours des eaux, quand des ports bien installés facilitent les embarquements et les débarquements. On commettrait une véritable iniquité en mettant gratuitement ces ouvrages, établis aux frais de tous, à la disposition des populations déjà favorisées par la nature — d'autant plus que ces populations sont groupées dans quelques zones restreintes, desservies par un réseau peu étendu. Les fleuves et rivières réellement fréquentés, en France, n'ont qu'un développement de moins de 7.000 km., dont le tiers seulement est susceptible de livrer passage à un trafic de quelqu'importance.

De même, les *ports maritimes*, destinés à faciliter l'usage de l'immense voie de communication naturelle formée par les mers et les océans, sont utilisés surtout par le grand commerce, et, s'ils ouvrent le territoire à des produits exotiques qui se répan-

dent sur toute sa surface, ils desservent aussi des besoins purement locaux. Il est juste que la dépense faite pour y pourvoir soit supportée par ceux qui en profitent directement, bien qu'on puisse, à la rigueur, tenir compte du fait qu'il se produit une certaine diffusion du profit dans tout le pays, obligé d'utiliser, pour ses relations avec les régions d'outre-mer, les grands entrepôts du commerce maritime.

Pour faire payer aux usagers de chaque voie ou de chaque port les dépenses dont ils profitent, il faudrait établir des péages tels, que le produit annuel représentât l'*entretien* des ouvrages, l'*intérêt* du capital dépensé, et aussi son *amortissement* dans une période à déterminer suivant les cas. L'expérience montre que les progrès techniques constamment introduits dans les moyens de transport ôtent souvent toute valeur aux ouvrages anciens, soit qu'on n'ait plus intérêt à s'en servir, soit qu'on ne puisse plus les utiliser que moyennant des transformations coûteuses : c'est ainsi qu'il faut périodiquement donner une profondeur plus grande aux canaux ou aux bassins des ports, que peut-être bientôt la traction électrique modifiera profondément les conditions exigées des voies ferrées. En négligeant d'amortir le capital dépensé, un pays s'expose à cumuler, dans l'avenir, les charges correspondant à des travaux devenus inutiles, avec celles des travaux nouveaux indispensables pour rester au niveau du progrès.

Il semble, au premier abord, que pour satisfaire à l'idée de justice, il faudrait dresser un *compte spécial* pour chaque voie de communication, pour chaque ouvrage, quai ou bassin, — compte dans lequel figureraient d'un côté les charges du capital et les frais d'entretien, de l'autre les péages perçus, — puis fixer autant que possible le taux de ceux-ci de manière à amener un équilibre rigoureux entre les dépenses et les recettes. Mais un examen plus attentif montre qu'il existe, entre les diverses lignes d'un même réseau, les divers ouvrages d'un même port, une solidarité qui, non seulement rendrait cette spécialisation difficile, mais même la rendrait injuste. D'abord, quand les mêmes relations peuvent utiliser indifféremment des ouvrages anciens ou des ouvrages nouveaux, la création de ces derniers, *dégageant* les premiers, profite grandement à ceux qui continuent à en user : le péage institué à l'occasion de la construction du bassin Bellot, au Havre, porte aussi bien sur les navires qui continuent à faire leurs opérations dans le bassin préexistant de l'Eure, que sur ceux qui sont

dirigés sur le nouveau bassin, et avec grande raison, car, si les premiers trouvent facilement place aux anciens quais, c'est grâce au dégagement résultant de la construction des quais nouveaux ; de même, le nouveau canal projeté des houillères du Nord sur Paris diminuera l'encombrement actuel du canal de St-Quentin, et, s'il est juste de faire payer un péage, pour couvrir les frais de la voie nouvelle, aux bateliers qui y passeront, il le serait aussi d'en faire payer un à ceux qui profiteront de son ouverture en cessant de subir des pertes de temps très onéreuses sur la voie ancienne dégagée. En second lieu, les voies nouvelles, quand elles ne font pas concurrence aux voies anciennes, leur servent souvent d'*affluents* : c'est en partie grâce au développement des petites lignes s'embranchant sur les grandes artères de nos chemins de fer, que celles-ci ont un trafic donnant des recettes très supérieures à leurs charges ; il est donc juste d'affecter une partie des recettes des lignes principales à combler l'insuffisance du produit des lignes secondaires, et l'équité ne commande nullement de réduire les tarifs sur les lignes principales, dès que leur compte spécial est en excédant, en laissant en déficit celui des lignes affluentes auxquelles est due une partie de l'excédant.

Il faut ajouter que, si l'équité permet d'établir une certaine solidarité entre les diverses lignes, la *prudence* le commande, car le produit d'un péage projeté est singulièrement aléatoire, s'il doit porter sur un trafic qui n'existe pas encore. Quand les représentants du commerce du Havre votent un nouveau péage, pour obtenir certains travaux, on est sûr d'abord que ce péage donnera une certaine recette, puisqu'il porte sur un trafic préexistant, et ensuite que les travaux sont utiles, puisque la navigation maritime accepte une charge certaine pour en obtenir l'exécution. Quand, au contraire, on institue un péage sur un canal projeté, en ayant soin d'en exonérer entièrement les voies antérieures, on n'a que des données bien douteuses sur le produit futur, et l'adhésion même des représentants de la navigation ne prouve nullement que l'utilité des travaux réponde à la dépense, puisque le pis qui puisse arriver aux bateliers, s'ils reconnaissent ensuite que le péage accepté dépasse les avantages de la voie nouvelle, sera de ne pas utiliser celle-ci, jusqu'à ce qu'on réduise le péage. C'est ainsi qu'en Allemagne, sur le Canal de Dortmund à l'Ems, on a dû ramener le tarif des taxes bien au-dessous des chiffres admis dans le projet; et encore le trafic reste-t-il si faible, que le produit est loin de couvrir les frais d'entretien.

Ainsi, il est sage de grouper, pour l'établissement des comptes

de droit et avoir des voies de communication, celles dont le trafic présente une certaine solidarité, soit parce que les transports peuvent passer indifféremment par l'une ou par l'autre, soit au contraire parce que beaucoup de trajets commencent sur l'une pour finir sur l'autre. Mais ce n'est pas une raison pour ne pas taxer davantage, dans le réseau global ainsi constitué, les transports utilisant des ouvrages qui ont entraîné une dépense particulièrement élevée ou qui procurent des avantages exceptionnels à la clientèle appelée à en faire usage.

Il peut arriver, cependant, que la solidarité ainsi établie conduise à taxer incontestablement la clientèle des grandes lignes au-delà de la somme répondant aux dépenses dont elle profite, ou à continuer à percevoir des péages pour l'usage de travaux dont le capital est amorti. Commettra-t-on alors une iniquité ? Cette question nous amène à en traiter une autre bien plus générale, dont elle n'est qu'un cas particulier. Est-il équitable de percevoir des péages *excédant les charges* causées par les voies de communication ? L'exploitation de ces voies peut-elle devenir une source légitime de *profits* pour les Etats ou les municipalités ?

La négative a été souvent présentée comme une sorte d'axiome. Quand la puissance publique organise un service dans l'intérêt général, dit-on, elle n'a pas le droit de détourner cette organisation de son but, pour en faire un moyen de battre monnaie. Nous nous rallierions sans hésiter à cette opinion, si l'obligation de battre monnaie, pour pourvoir à toutes sortes de dépenses, n'était pas une des premières qui incombent à la puissance publique. Parmi les moyens de rassembler les ressources dont elle a besoin, celui qui consiste à tirer profit des services publics susceptibles d'une exploitation industrielle lucrative nous paraît, non seulement admissible, mais même préférable à la plupart des autres. Avant de venir réclamer de l'argent aux contribuables à propos d'une foule de transactions ou de consommations qui ne regardent en rien l'Administration, de taxer leurs recettes et leurs dépenses de toute nature, il est naturel que l'État ou les villes fassent payer à chaque particulier à qui ils rendent un service les avantages directs qu'ils lui procurent. Si la recette ainsi obtenue dépasse les dépenses correspondantes, l'excédant constitue, dit-on, un véritable impôt. Nous l'admettons ; mais en quoi cet impôt sur les transports est-il moins légitime qu'une taxe sur les loyers, un droit d'octroi sur la viande ou une patente imposée à tout industriel ? Il l'est davan-

tage, à notre avis, puisqu'il n'est que le paiement d'un service déterminé, rendu par l'État ou la ville à des citoyens qui trouvent encore avantage à le réclamer à ce prix.

L'État prussien tire actuellement de ses chemins de fer, après paiement des arrérages de la dette qui se rattache, dans ses écritures, à leur acquisition ou à leur extension, un revenu de plus de 400 millions, avec lequel il pourvoit à presque tous les travaux complémentaires et aux augmentations d'outillage du réseau, paie les intérêts du surplus de sa dette et couvre même une partie de ses autres dépenses. On a souvent accusé son Gouvernement de manquer aux engagements pris envers l'industrie, l'agriculture et le commerce, lors du rachat des réseaux concédés, en ne réduisant pas les tarifs dans la mesure nécessaire pour ne plus demander aux chemins de fer qu'une recette égale aux charges causées par eux. Mais, s'il le faisait, il faudrait bien qu'il remplaçât la recette abandonnée par des impôts qui constitueraient, eux aussi, un prélèvement sur les produits de l'industrie, de l'agriculture et du commerce, puisqu'il n'existe aucun revenu qui n'ait son origine dans ces diverses branches de l'activité économique de la nation. En quoi ce changement de système serait-il profitable à l'ensemble des producteurs et des consommateurs grevés aujourd'hui, par les tarifs de chemins de fer, d'un prélèvement équivalent, — perçu seulement à l'occasion de services rendus dont il ne dépasse pas la valeur, puisqu'il n'arrête nullement le prodigieux essor du trafic ?

Quand les chemins de fer sont concédés, les contribuables ne profitent pas directement des plus-values qui procurent aux concessionnaires des recettes supérieures aux charges. Mais, avec des conventions bien faites, ils en profitent indirectement. Dans la mesure où les excédants encaissés par certaines Compagnies ne sont que la compensation de risques courus par elles, ils font partie d'une rémunération qui peut légitimement atteindre parfois un chiffre élevé, si elle est réellement *aléatoire*. Or, la construction d'une voie de communication est une entreprise essentiellement aléatoire, car nous avons vu que la recette réalisable est strictement limitée par la valeur des transports possibles, de sorte qu'il n'est nullement certain, à l'avance, qu'elle dépassera la dépense. Nous exposerons plus loin les avantages que trouve un État à faire assumer tout ou partie des risques par un concessionnaire, dont l'intervention diminue, à notre avis, les chances de pertes. Si une Compagnie a pris entièrement à son compte le déficit possible, il faut lui laisser une large marge de bénéfices ; si elle s'est fait garan-

tir en partie contre les pertes, on peut limiter plus strictement les gains éventuels dont elle disposera librement. Dans l'un et l'autre cas, une fois que la limite admise comme raisonnable est atteinte, les excédants nouveaux qui se produiraient ensuite doivent être partagés entre le concessionnaire et l'autorité concédante : un contrat bien fait doit laisser au premier une fraction des bénéfices supplémentaires suffisante pour l'inciter à gérer de son mieux, et réserver le surplus à l'Etat ou à la ville, — soit qu'ils l'encaissent en espèces, soit qu'ils astreignent la Compagnie à l'affecter à des extensions du réseau ou à des améliorations du service qui, autrement, n'eussent été réalisables que moyennant des subventions onéreuses.

Si l'on admet les idées que nous venons d'exposer, la question de *spécialisation des comptes de recettes et de dépenses* de chaque partie d'un réseau de voies de communication ou d'un port maritime perd beaucoup de son intérêt. Quand une bonne ligne donne des recettes excédant ses charges, quand un travail dont le capital est amorti reste productif de revenus, le boni réalisé sert finalement soit à étendre ou à améliorer sans frais l'action du service public des voies de communication, soit à alléger les charges des contribuables, et toute la nation en profite ainsi. Sans doute, on peut et on doit se montrer plus large dans les abaissements de tarifs, moins préoccupé de faire payer à la marchandise ou au voyageur tout ce qu'ils peuvent payer, quand les dépenses assumées pour faciliter leur transport sont couvertes, de sorte que l'on n'est plus dominé par la règle de justice qui défend de rejeter sur d'autres les frais du service rendu à quelques-uns ; mais, pourvu que les péages n'entravent pas l'essor du trafic, leur perception reste parfaitement légitime.

Pourvu, disons-nous, que le trafic ne soit pas entravé ; mais c'est là, répond-on, une condition irréalisable, et nous arrivons ainsi à la première des deux seules objections sérieuses qui soient faites contre la perception de péages, qu'elle ait pour but de couvrir simplement les dépenses faites ou qu'elle soit productive d'un excédant de revenu. La théorie que nous avons développée dans le présent chapitre prouve avec évidence que tout tarif est nécessairement *prohibitif* dans certains cas. Une voie de communication ne rend tous les services qu'elle peut rendre, n'atteint son maximum d'utilité, que s'il n'y est perçu aucun péage excédant le prix de revient partiel du transport taxé. Or, nous avons dit que l'augmentation de frais causée au détenteur de la voie par

un voyageur ou une tonne en sus est négligeable. N'en doit-on pas conclure que tout péage doit être aboli ?

Cette conclusion serait peut-être soutenable, malgré les arguments d'équité qui militent en sens inverse, si les impôts, qui remplaceraient nécessairement les péages abolis, n'étaient pas, eux aussi, prohibitifs dans bien des cas, s'ils ne mettaient pas obstacle à une foule d'entreprises, de transactions, de consommations, qui seraient avantageuses au public, mais dont l'avantage n'atteint pas l'augmentation de charges répondant à l'impôt, de sorte que la matière imposable disparaît, sans profit pour le fisc et au grand détriment de la population. Nous avons insisté sur cet effet dans la théorie générale de l'impôt (Livre V, chapitre IV) et nous avons montré, en examinant un à un tous les impôts perçus en France, combien d'entre eux atteignent un niveau où cet effet prohibitif n'est nullement négligeable, à quel point il est difficile d'en imaginer d'autres qui ne soient pas plus fâcheux encore, et quels obstacles la situation financière oppose à ce que l'on diminue ceux qui existent sans les remplacer. Non seulement les impôts n'ont, à cet égard, aucune supériorité sur les péages, mais ils se prêtent même moins bien que ceux-ci à l'institution d'une tarification assez élastique pour réduire au minimum cet inconvénient ; il n'y a donc pas là un argument qui conduise à leur donner la préférence.

Mais il y en a un, très sérieux, pour s'appliquer à *réduire au minimum les effets prohibitifs des péages*. Il faut, dans les cas où la nature des choses ne permet pas de différencier les tarifs, fixer le taux unique de la perception assez bas pour qu'il n'entrave que très peu de transports. Il faut surtout profiter, toutes les fois qu'on le peut, du caractère semi-commercial que présente l'exploitation d'une voie de communication pour *instituer des tarifs s'adaptant aussi exactement que possible aux nécessités du trafic*, comportant tous les abaissements indispensables à la portion qui ne peut pas payer des prix élevés, sans réduire inutilement les taxes perçues sur celle qui peut payer. Sans doute, c'est là un idéal impossible à atteindre d'une manière absolue, mais dont on peut se rapprocher. En n'hésitant pas à diversifier les tarifs, autant qu'il le faut pour n'appliquer un même prix qu'à un groupe de transports aussi *homogène* que possible, on peut arriver à réduire beaucoup le nombre des cas particuliers dans lesquels le prix convenable à l'ensemble du groupe sera rendu prohibitif par des circonstances spéciales à l'un des éléments de ce groupe.

Il faut ajouter que, pour chaque groupe à l'intérieur duquel on n'arrive plus à établir de subdivisions utiles, il y a tout avantage à tenir le tarif *un peu au-dessous du chiffre qui donnerait le maximum de recette*, car, dans les environs de ce chiffre, un léger abaissement du prix cause au péager une perte infiniment plus petite que le bénéfice qu'il procure au public : on sait, en effet, que, quand une fonction passe par un maximum, c'est-à-dire quand elle cesse de croître pour commencer à décroître, ses variations, aux environs du point où leur sens change, sont *infiniment petites par rapport à celles de la variable indépendante* ; la diminution du gain du péager, quand la diminution du prix le fait passer au-dessous du maximum, commence donc par être très faible. Au contraire, en ce qui concerne le gain du public, qui croît constamment quand le prix baisse, cette région ne présente aucune particularité ; l'augmentation de ce gain y est, comme ailleurs, *du même ordre de grandeur* que la diminution du prix. C'est seulement quand on est sensiblement au-dessous du péage qui donnerait la recette maxima, pour un groupe déterminé de transports, que chaque abaissement nouveau du tarif appliqué à ce groupe inflige au péager une perte, non pas sans doute égale au bénéfice du public, mais du même ordre de grandeur, et méritant dès lors d'être prise en sérieuse considération.

Dans la pratique, ce n'est guère que pour les produits de très faible valeur, qui s'emploient par quantités considérables quand on les utilise, minerais pauvres, amendements agricoles, déblais ou déchets divers, que la moindre augmentation du prix des transports devient souvent prohibitive. On peut être amené par cette considération à supprimer complètement le péage sur ces objets, — à le supprimer aussi ou à le réduire à un taux infime sur d'autres, comme la houille, dont le très bas prix est une condition vitale pour beaucoup d'industries. Il n'en résulte nullement que l'extension de ces mesures à des marchandises qui peuvent supporter des taxes assez notables, sans que le trafic en soit entravé dans la plupart des cas, soit justifiée.

En résumé, l'effet prohibitif de tout système de péages sur certains transports n'est pas une raison pour abolir complètement les péages, puisque les ressources qu'on y substituerait auraient des inconvénients analogues ; mais il est une raison : 1° pour établir des tarifs divers, s'adaptant autant que possible aux conditions commerciales du trafic ; 2° pour tenir toujours la taxe appliquée à chaque groupe homogène, dans lequel on ne trouve plus moyen de séparer les transports susceptibles de payer les prix les plus

élevés des autres, un peu au-dessous du chiffre qui donnerait le rendement maximum ; 3° pour exonérer complètement ou presque complètement certains produits de très faible valeur, sur le transport desquels l'effet prohibitif se produit souvent dès que le péage dépasse un niveau infime.

Le second argument sérieux, contre la perception des péages, est tiré des *faux-frais* qu'ils entraînent, des *gênes* qu'ils infligent au public. Celui-là encore serait très sérieux, si les impôts indispensables pour remplacer les péages ne présentaient pas les mêmes inconvénients. Eux aussi exigent tout un personnel chargé de les répartir et de les encaisser, personnel dont les salaires s'ajoutent aux autres charges que les impôts doivent couvrir ; eux aussi obligent à assujettir le contribuable à des déclarations, à des vérifications, à des dérangements désagréables et onéreux. Toute la question est de savoir si les inconvénients des péages, à ce point de vue, dépassent ceux de la plupart des autres taxes, dans une mesure suffisante pour prévaloir contre les arguments d'équité qui en rendent la perception extrêmement désirable. La situation, à cet égard, varie beaucoup suivant la nature des voies envisagées.

Sur les *chemins de fer*, on peut dire que la perception du péage se fait sans frais. Le service du transport étant nécessairement monopolisé, l'exploitant perçoit le péage en même temps que le prix du transport proprement dit, sans qu'il en résulte aucune complication ou vérification nouvelle. Cette facilité, jointe à l'énormité du capital dépensé en une période relativement courte pour la création des voies ferrées, sont les vraies raisons pour lesquelles, partout et toujours, on y perçoit des péages.

Sur les autres voies de communication, le péager, n'étant généralement pas en même temps transporteur, doit organiser un service spécial pour percevoir le péage. Les particuliers qui assurent eux-mêmes leurs transports sont alors assujettis à passer à ses guichets pour acquitter la taxe. Ceux qui s'adressent à un entrepreneur de transports paient presque toujours le péage par l'intermédiaire de celui-ci ; il en est généralement ainsi, quand ce péage a pour base le nombre de voyageurs ou de tonnes de chaque espèce de marchandise transportés, de telle sorte que la part afférente à chaque client est immédiatement connue, aussi bien que quand la taxe est calculée d'après le nombre ou la dimension des véhicules et rentre par suite dans les dépenses communes à tout le chargement, dont le paiement est nécessairement compris

dans le prix global où vient se confondre le remboursement de toutes les charges constituant le prix de revient des transports. C'est alors le transporteur qui fait les déclarations, qui subit le contrôle du péager, et les entraves qui en résultent grossissent d'autant ses frais généraux.

Pour les *transports maritimes*, la perception de péages dans les ports n'augmente guère les sujétions que les navires subissent en tout état de cause. Le service des douanes constate toujours leur entrée et leur sortie, la nature et le poids de leur cargaison, de sorte que l'assiette des taxes s'établit sans difficultés ; aussi en perçoit-on à peu près partout.

Pour la *navigation intérieure*, il y a déjà un peu plus de sujétions spéciales, car la circulation des bateaux pourrait être exonérée de tout contrôle, quand aucun péage n'est perçu. Mais les déclarations et vérifications peuvent se faire généralement sans grands frais. Les bateaux sont assez grands et ne sont pas très nombreux ; la plupart d'entre eux font des voyages assez longs, avec un chargement composé le plus souvent d'une seule espèce de marchandises. Il suffit donc de constater leur passage et leur contenu à des bureaux répartis de loin en loin, spécialement aux écluses où un arrêt s'impose, pour assurer la perception des taxes. Le service des transports de détail, pour lequel le contrôle direct est plus difficile, ne peut être pratiquement organisé que par de grandes entreprises tenant des écritures régulières ; on peut prendre ces écritures pour base des perceptions, en se bornant à vérifier leur exactitude par voie d'épreuves. Pour les transports locaux, donnant lieu à des trajets courts et nombreux, comme ceux qui se font dans certains estuaires aux environs des grands ports, il est assez facile d'éviter un contrôle incessant, en percevant le péage sous forme d'abonnement sur le matériel spécial affecté à ces services relativement restreints. La perception de péages sur la batellerie exigerait naturellement un contrôle plus sérieux que celui auquel sont soumises les déclarations imposées aujourd'hui, en France, dans un intérêt purement statistique ; l'expérience faite dans bien des pays montre que ce contrôle n'est ni très coûteux, ni très gênant pour le public.

La situation est toute autre sur les *routes et chemins*. Là, les transports sont fractionnés indéfiniment ; les piétons, les petits véhicules sont innombrables; beaucoup de transports, presque tous dans les campagnes, sont effectués par les intéressés avec leurs propres moyens, sans qu'aucun contrat, aucune écriture les constate. Les trajets sont extrêmement courts, de sorte qu'il

faudrait une armée d'employés, répartis de kilomètre en kilomètre sur un réseau immense, pour les relever tous, — sans d'ailleurs qu'on puisse y suppléer par des abonnements, car l'utilisation des véhicules et la proportion représentée par les transports, dans le travail fourni par les chevaux de culture, sont trop inégales. La perception de péages sur les routes était encore possible, quand le roulage à grande distance représentait l'élément principal de leur fréquentation ; depuis que le développement des chemins de fer n'y a plus laissé subsister qu'un trafic local, cette perception entraînerait des frais et une gène intolérables, si on voulait la généraliser ; elle n'est plus admissible qu'au passage des rares ouvrages d'art ayant entraîné des dépenses exceptionnelles, et c'est pourquoi, en fait, on y a renoncé partout ailleurs, dans tous les pays civilisés.

Ainsi, la considération des frais de perception et des gènes imposées au public conduit aux mêmes conséquences que les raisons d'équité, et par la même cause : les transports sur les routes doivent être affranchis de tout péage (sauf peut-être pour les grands ponts et les services d'automobiles), parce que la population tout entière en use constamment, de sorte que leur multiplicité rend la perception des péages impossible, en même temps qu'elle enlève à leur abandon tout caractère de faveur réservée à quelques-uns. Sur les voies plus parfaites, mais bien moins étendues, qui, moyennant des dépenses d'établissement bien plus fortes, procurent une économie bien plus grande à des transports beaucoup moins nombreux mais infiniment plus longs, il est juste et il est facile de faire payer le service rendu à ceux qui en profitent. Sans doute, les difficultés de perception sont un peu plus grandes pour les voies de navigation intérieure que pour les ports et les chemins de fer ; mais, par contre, la justice exige bien plus impérieusement qu'un service dont les bénéficiaires sont infiniment moins nombreux soit payé par ceux qui en profitent. Les seules distinctions admissibles, entre les transports qui utilisent ces divers ouvrages, sont celles qui reposent, non sur la nature de la voie empruntée, mais sur la nature du trafic : il peut être d'une bonne administration d'exonérer de péages, sur toutes les voies, les marchandises pour lesquelles la moindre augmentation des frais de transport est souvent prohibitive, tandis que, sur toutes, les produits susceptibles de supporter des péages rémunérateurs doivent y être soumis. Nous verrons, dans le Chapitre V ci-après, que, si

néanmoins, en France et dans quelques autres pays, on a renoncé à percevoir sur les fleuves et canaux les péages maintenus sur les voies ferrées et dans les ports maritimes, c'est surtout afin d'empêcher la navigation intérieure de disparaître, dans bien des cas où elle constitue un mode de transport condamné par le progrès.

CHAPITRE II

SITUATION DES PRINCIPAUX RÉSEAUX DE VOIES DE COMMUNICATION

I. Observations générales ; éléments qui doivent figurer dans les comptes de recettes et de dépenses. — Les considérations théoriques développées dans le Chapitre précédent, sur la nature des services rendus par les voies de communication et sur les avantages et les inconvénients des péages, ne suffisent évidemment pas seules pour résoudre les divers problèmes pratiques que nous aurons à examiner dans le présent Livre. Il faut y joindre des données de fait sur la situation des différents réseaux de voies de communication. Ce sont naturellement les renseignements relatifs à la France qui présentent pour nous le plus d'intérêt ; ce sont aussi, croyons-nous, ceux qui sont fournis de la manière la plus complète et la plus détaillée par des publications officielles. Nous allons donc passer en revue successivement les statistiques afférentes, dans notre pays, aux quatre catégories principales d'ouvrages exécutés en vue de faciliter les transports : routes et chemins, voies navigables, ports maritimes, chemins de fer. Nous indiquerons leur étendue, les dépenses d'établissement et d'entretien qu'elles entraînent, l'importance de leur trafic et les recettes qu'il procure. Nous tâcherons, en même temps, de faire ressortir les particularités de notre régime actuel, par quelques aperçus historiques et par quelques rapprochements avec les chiffres afférents aux pays étrangers. Nous tenons pourtant à rappeler que les statistiques dressées à des époques ou dans des pays différents n'englobent presque jamais les mêmes éléments, de sorte qu'on doit apporter une extrême prudence dans les conclusions que l'on tire de leur rapprochement ; il n'en faut pas moins les connaître, puisqu'elles constituent le seul moyen pratique de chiffrer l'importance des

faits économiques que nous étudions spécialement dans cette partie de notre cours.

Les éléments qui présentent le plus de certitude, dans toutes les statistiques, sont ceux qui reposent sur des *comptabilités financières*. Ce sont aussi les plus intéressants, au point de vue économique, puisque c'est seulement quand les avantages d'une entreprise ressortent d'un compte de recettes et de dépenses que l'on peut s'en faire une idée certaine et non conjecturale. Ce sont enfin ces comptes qui mettent en évidence la politique suivie par les pouvoirs publics de chaque pays, dans la grave question discutée à la fin du chapitre précédent, celle de la répartition des charges des travaux publics entre les intéressés et les contribuables. Il est donc utile, avant d'aborder les renseignements spéciaux à chaque réseau de voies, de présenter quelques observations sur la manière de calculer les recettes et les dépenses que nous allons rapprocher.

Au point de vue des *dépenses d'établissement* des ouvrages existants, il faudrait, pour donner des chiffres complets, remonter jusqu'aux temps les plus reculés, puisqu'on utilise encore quelques tronçons des vieilles voies romaines. Mais ce n'est guère qu'au XIXe siècle que des sommes considérables ont été affectées aux travaux publics. Le besoin de communications faciles s'est brusquement accru, en même temps que le développement de la richesse publique créait les ressources nécessaires pour lui donner satisfaction, quand a commencé l'essor de l'industrie moderne ; puis l'invention de la navigation à vapeur et surtout celle des chemins de fer, en révolutionnant le régime des transports, ont rendu nécessaires des travaux immenses. Dans tous les pays civilisés, les dépenses faites depuis moins d'un siècle, pour étendre et améliorer les voies de communication, sont peut-être décuples de celles qui avaient été faites dans tous les siècles antérieurs réunis. En France, c'est à partir de 1820, quand les ruines des deux invasions ont été réparées, qu'on a commencé à travailler sérieusement à doter le pays de l'outillage nécessaire, et c'est de cette date que nous ferons partir nos statistiques. Les dépenses antérieures sont relativement négligeables, et en grande partie si anciennes qu'elles doivent être considérées comme amorties.

On devrait aussi tenir un certain compte de l'*amortissement* effectué sur les dépenses ultérieures ; mais, sauf pour les chemins de fer, ce compte serait impossible à établir. L'amortissement,

peut se produire sous deux formes différentes. Pour les sommes dépensées sur *fonds d'emprunt*, il résulte du remboursement progressif du montant nominal des titres émis : en France, les départements, les villes, les Compagnies amortissent ainsi leurs emprunts, et même les Compagnies, n'ayant que des concessions temporaires, étendent l'amortissement à leur capital actions ; l'Etat au contraire, nous l'avons vu, n'amortit jamais réellement sa dette. Pour les travaux neufs exécutés sur des *ressources annuelles*, sans grever l'avenir, on peut considérer l'amortissement comme immédiat ; l'Etat prussien, les Compagnies américaines, qui prélèvent sur leurs bénéfices la plupart des dépenses d'amélioration de leurs voies ferrées, réalisent ainsi un amortissement équivalent à celui que nos Compagnies effectuent, quand elles remboursent une partie des obligations en circulation, tandis qu'elles en émettent de nouvelles pour payer les travaux complémentaires ; il faut remarquer, d'ailleurs, que ces dernières imputent sur les ressources annuelles la fraction du coût des travaux complémentaires qui représente la valeur des installations supprimées. L'Etat français a imputé ses travaux, suivant la situation financière, tantôt sur des fonds d'emprunt, tantôt sur le budget ordinaire ; dans ce dernier cas, elles auraient été immédiatement amorties, si ce budget n'avait été réellement alimenté qu'au moyen de ressources annuelles. Mais, comme il n'est presqu'aucun budget qui se soit soldé réellement en équilibre, il est rationnel de considérer, avant toutes autres dépenses, comme corrélatives des emprunts avoués ou déguisés qui ont servi à combler le déficit, les dépenses susceptibles de profiter aux générations qui supporteront le poids de ces emprunts, c'est-à-dire celles des travaux publics. Nous admettrons donc que, parmi les charges de notre dette actuelle, figure l'intérêt de toutes les dépenses en travaux neufs faites par l'Etat depuis 1820. Nous ne déduirons rien non plus du capital dépensé par nos Compagnies, pour la partie amortie des titres émis en vue de concessions qui n'ont pas pris fin, l'annuité totale d'intérêt et d'amortissement restant fixe. Pour les autres pays, nous donnerons à cet égard les indications fournies par les statistiques, qui ne sont pas tenues partout de même. Nous estimons que la vérité, en cette matière, serait de ne grossir le compte capital que pour les travaux neufs ou les transformations radicales des lignes, et de compter comme dépenses annuelles les améliorations de détail et l'augmentation normale de l'outillage.

Dans les dépenses d'établissement supportées par l'Etat, les départements, les communes, ne figurent généralement ni les frais

du *personnel*, ni ceux de l'*émission des emprunts*, ni les *intérêts payés pendant la période de construction*, couverts par des crédits distincts. Les Compagnies ou les établissements publics spéciaux qui exécutent des travaux neufs sont bien obligés de prélever toutes ces charges sur leur capital, jusqu'au moment où ils peuvent y faire face avec les produits de leur exploitation, et ils grossissent de ce chef leur compte d'établissement dans une mesure qui peut atteindre 10 0/0, 20 0/0, parfois bien davantage, si les travaux sont très longs et si les insuffisances transitoires des premières années sont également couvertes par un prélèvement sur le capital. Il y a là une différence de tenue d'écritures qu'il ne faut pas perdre de vue.

Il faut se rappeler aussi que les voies et les ouvrages qui ont changé de mains figurent dans les comptes du détenteur actuel, Etat ou Compagnie, pour le *prix d'achat*, qui peut être très inférieur au coût d'établissement, si l'entreprise première a été mauvaise, et très supérieure au contraire, s'il s'agit d'une ligne exceptionnellement productive payée d'après les revenus acquis, ou si un prix de convenance a été exigé. Les faillites dans lesquelles des capitaux réellement dépensés ont été engloutis, et inversement les fusions opérées avec une forte majoration du capital (*stock-watering*), ont souvent joué un rôle prépondérant dans la détermination du capital actuel des réseaux américains.

En ce qui concerne les *dépenses d'entretien*, il faut remarquer que celles qui sont supportées par des services publics ne comprennent généralement pas les frais d'administration et de personnel, imputés sur des crédits spéciaux. Le Ministère des Travaux publics, en France, absorbe ainsi en frais généraux (traitements, pensions de retraites, déplacements, etc.) une somme qui s'est élevée, en 1905 à 33 millions et qu'il faut répartir approximativement entre les diverses espèces de voies, pour connaître exactement les charges afférentes à chaque catégorie.

Au point de vue des *recettes*, nous avons vu que la comptabilité établit, entre les *péages* et les *impôts sur les transports*, une distinction qui est de pure forme, quand l'Etat encaisse les uns et les autres, et qui équivaut simplement à un partage de la recette brute entre lui et les Compagnies, quand il y a concession : rien ne distingue, économiquement, l'impôt de 12 0/0 perçu en France sur le transport des voyageurs, d'une augmentation du prix des places, ni le timbre des récépissés d'une majoration des frais d'en-

registrement des expéditions et des frais de gare. Nous tiendrons donc compte à la fois de ces diverses recettes, quelle que soit leur dénomination, dans notre statistique générale.

La manière de faire entrer en compte les *impôts de droit commun*, payés par les concessionnaires de travaux publics ou les entrepreneurs de transports, est plus délicate. Quand il s'agit d'impôts ayant ce double caractère, de rentrer dans le système général des contributions publiques et d'être également perçus quel que soit le mode d'exploitation des divers réseaux, fût-ce la régie directe, il n'y a pas de raison pour classer leur produit parmi les recettes spéciales qui sont dues au régime adopté pour les voies de communication et qui sont la contre-partie des charges résultant de ce régime ; tel est le cas, en France, pour les droits de douane, la patente, la contribution foncière. Mais, quand il s'agit d'impôts, même de droit commun, qui tantôt sont perçus, tantôt ne le sont pas, selon que les voies sont construites dans telles ou telles conditions, il faut bien les prendre en considération, pour comparer les bénéfices ou les charges répondant à chaque système. C'est ainsi que, chez nous, les titres des emprunts émis par l'Etat, pour les travaux qu'il exécute lui-même, ne sont grevés d'aucun impôt, de sorte qu'aucune portion de l'intérêt servi aux porteurs ne rentre directement au Trésor. Au contraire, les valeurs mobilières émises par les autorités locales ou par les Compagnies concessionnaires donnent lieu à la perception de taxes qui majorent d'autant les charges de l'emprunteur, aussi bien quand l'impôt, étant dû par les porteurs de titres (impôt sur le revenu et droit de transmission), grève indirectement l'émetteur en relevant le taux de l'intérêt qu'il doit payer pour trouver des prêteurs, que quand c'est lui qui le supporte directement (droit de timbre). Ces charges supplémentaires, entrant dans les calculs des Compagnies au moment où se font les concessions, majorent d'une somme égale les subventions qu'il faut leur donner, les annuités qu'il faut leur payer pour certains emprunts contractés par leur intermédiaire. On ferait donc un calcul tout à fait inexact, en portant intégralement en compte les versements faits par l'Etat aux concessionnaires avec lesquels il s'est associé financièrement, pour les comparer aux charges qu'entraînerait l'exécution en régie, sans faire état des recettes qui constituent une contre-partie des dépenses, dans un cas, et qui n'existent pas dans l'autre.

De même, la manière de tenir compte des *économies réalisées sur les transports des administrations publiques*, par suite de l'amélioration des voies de communication, donne lieu à de gran-

des difficultés. Sans doute, ces économies viennent toujours en atténuation des charges assumées ; mais, dans la mesure où l'Etat profite de la réduction des prix de transport comme les particuliers, on ne saurait voir dans ce bénéfice une conséquence du régime spécial appliqué à telles ou telles voies. Au contraire, quand l'Etat, en autorisant l'exécution des travaux, institue un régime de faveur au profit de ses propres services, il augmente d'autant, par cela même, les déficits probables à combler par des subventions, ou diminue les excédants de recettes dont il pourrait stipuler le versement ; il faut donc porter l'économie due à des abaissements exceptionnels de prix, *réservés aux transports de l'Etat*, en atténuation de ses subventions ou en augmentation des bénéfices tirés par lui des voies qui y sont soumises.

C'est en tenant compte de ces observations que nous allons examiner la situation spéciale faite à chaque catégorie de voies publiques et aux particuliers qui en usent.

II. Routes, chemins et rues. — Ces voies sont les seules dont une partie notable remonte à l'ancien Régime. Quelques sections même faisaient partie de ces voies admirables que Rome construisit, en vue surtout d'assurer la circulation rapide des légions d'un bout à l'autre de son immense Empire. Cependant, les voies entretenues en bon état de viabilité, les ponts établis sur des cours d'eau un peu importants restèrent très rares, jusqu'au XVIIe siècle. Sully et Colbert commencèrent à donner une organisation régulière au service des routes principales ; puis la création du corps des Ponts et Chaussées, au début du règne de Louis XV, imprima une impulsion sérieuse aux travaux. A la fin de l'ancien régime, la France, très en avance à cet égard sur tous les autres pays, possédait environ 40.000 kilomètres de routes, généralement larges et bien entretenues.

Napoléon remit aux départements les moins importantes de ces routes, de sorte qu'au début de la Restauration, le réseau géré par les services nationaux n'avait pas 28.000 kilomètres ; il dépasse aujourd'hui 38.000 kilomètres, bien que nous en ayons perdu 1.000 avec l'Alsace-Lorraine. Les dépenses faites en travaux neufs, depuis 1820, s'élèvent à environ 600 millions : elles ont absorbé longtemps une dizaine de millions par an ; puis elles ont décru peu à peu jusqu'à descendre, depuis une vingtaine d'années, entre 3 et 4 millions, consacrés surtout à la création de quelques grands ponts. Les frais annuels d'administration et d'entretien s'élèvent à 39 millions environ.

Le *trafic* des *routes nationales* a complètement changé de caractère, depuis la création des chemins de fer ; mais son importance totale est restée à peu près la même, le développement des transports locaux compensant la diminution des transports à grande distance. La fréquentation, très inégalement répartie, représente en moyenne 40.000 tonnes passant annuellement en chaque point, et le mouvement total des marchandises est évalué, d'après les derniers comptages (1903), à 1.530 millions de tonnes kilométriques. Il faudrait y ajouter la circulation des voitures à voyageurs, des piétons et des bestiaux.

Les voies locales, dont le trafic kilométrique est en général beaucoup moindre, constituent un réseau bien autrement étendu.

Celui des *routes départementales*, dont la longueur était inférieure à 19.000 kilomètres au début de la Restauration, avait été porté à 47.000 kilomètres en 1870, par des dépenses atteignant environ 500 millions. Depuis lors, on en a peu construit et la plupart ont été déclassées et transformées en chemins vicinaux.

Les *chemins vicinaux* sont établis et entretenus aux frais des communes, bien que, pour ceux qui intéressent plusieurs d'entre elles, le service soit dirigé par l'administration départementale, qui en outre subventionne souvent les travaux neufs. Longtemps, la plupart de ces chemins n'ont été que des pistes grossièrement tracées et à peine entretenues. Une loi de 1824 avait commencé à leur donner une organisation régulière ; mais c'est seulement la loi du 21 mai 1836 qui leur a affecté des ressources (centimes additionnels aux contributions directes et prestations) suffisantes pour réaliser des progrès sensibles. Dans les dépenses faites de 1836 à 1868, la part afférente aux travaux neufs peut être évaluée à 1.500 millions. A la fin de cette période, le réseau en bon état de viabilité atteignait 223.000 kilomètres,. et son entretien absorbait une part de plus en plus grande des ressources. L'Etat créa alors une caisse spéciale pour encourager le développement de ces voies, par des subventions et des avances, et donna aux travaux neufs une impulsion telle que la dépense arriva à dépasser 80 millions par an, vers 1883. Il fallut alors enrayer et la dépense annuelle, pour l'extension du réseau, fut peu à peu ramenée au chiffre actuel — soit environ 28 millions en moyenne, dont plus du quart provient des subventions de l'Etat. Les dépenses faites en travaux neufs, de 1869 à 1905, ont atteint à peu près 1.750 millions, dont 450 fournis par l'Etat.

Le réseau des routes départementales et des chemins vicinaux

comprend aujourd'hui 538.000 kilomètres de voies à l'état d'entretien ; les dépenses en travaux neufs faites depuis 1820 montent à 3.700 millions environ, et les frais annuels d'entretien et d'administration à 160 millions.

Les *boulevards et les rues de Paris* présentent un développement d'environ 1.000 kilomètres. Les dépenses faites en travaux neufs de voirie dans la capitale, de 1821 à 1851, ont été évaluées à environ 200 millions. Pendant la durée du second Empire, la transformation à laquelle le nom d'Haussmann est resté attaché absorba, en 18 années, 1 350 millions, y compris 101 millions de subventions de l'Etat et déduction faite du produit des reventes de terrain ; depuis lors, les travaux analogues, très ralentis, ont coûté près de 500 millions en 35 ans. Les dépenses annuelles d'administration et d'entretien des voies publiques, non compris le service des promenades, atteignent à peu près 33 millions (dont 6 pour l'éclairage) sur lesquels 3 sont fournis par l'Etat, en représentation de la part des dépenses afférente au prolongement des routes nationales à l'intérieur des fortifications.

Il n'existe aucun relevé des dépenses analogues dans les autres agglomérations. A peu près nulles dans les villages, en dehors des traverses des routes et chemins qui constituent les rues principales, elles atteignent des chiffres élevés dans les grandes villes ; cependant, le mouvement des dettes municipales, que nous avons indiqué dans notre Livre V (chapitre II), suffit à montrer que jamais les sommes consacrées au percement de voies nouvelles n'ont pu approcher, même de loin, du chiffre de plus de 2 milliards relevé pour Paris ; mais les dépenses totales d'entretien doivent atteindre, sinon dépasser celles de la capitale.

Il faudrait ajouter aux voies énumérées ci-dessus les *chemins ruraux*, dont quelques-uns commencent à être régularisés et empierrés, dans certaines localités, depuis que l'achèvement des chemins vicinaux permet d'y consacrer quelques ressources, conformément à la loi du 20 août 1881. Quant aux chemins d'exploitation, qui desservent les champs non riverains d'une voie classée, ils ne font l'objet d'aucun travail autre que ceux qu'effectuent les intéressés.

Au total, les routes, chemins et rues représentent en France un réseau de près de 600.000 kilomètres, pour l'extension et l'amélioration duquel il a été dépensé plus de 7 milliards depuis 1820, et dont l'administration et l'entretien absorbent 250 à

300 millions par an. Les travaux neufs se ralentissent, depuis qu'il n'existe presque plus de communes dont tout le territoire ne soit desservi ; il reste cependant encore 100.000 kilomètres de chemins vicinaux ordinaires classés, à amener à l'état d'entretien. Les frais d'entretien croissent sans cesse et croîtront encore avec le développement rapide des nouveaux moyens de transport, qui exigent des chaussées excellentes. Déjà, en 1906, aux 1.666.000 voitures et aux 1.307.000 chevaux de particuliers imposés par l'administration des contributions directes, comme servant au transport des personnes, se sont ajoutés 1.495.000 vélocipèdes et 26.300 automobiles, avec une force motrice de 251.000 chevaux-vapeur.

Aucun *péage* n'est et ne peut être perçu pour l'usage de ce réseau colossal, sauf au passage de quelques ponts. Il y avait en France 387 ponts à péage, donnant 3 millions 1/2 de produit net, quand la loi du 20 juillet 1880 a décidé que l'Etat rachèterait ceux des routes nationales, n'en établirait plus, et subventionnerait le rachat de ceux des départements et des communes ; presque tous les péages ont disparu depuis lors. Parmi les *impôts* sur les transports, dont nous avons fait connaître l'assiette dans notre Livre V (Chapitre V), il en est trois qui atteignent la circulation sur les routes et chemins : 1° le droit sur les *services publics* de voyageurs, qui rapporte à l'Etat près de 5 millions ; 2° le droit de *stationnement* dont sont frappés dans certaines villes les fiacres, omnibus et tramways qui séjournent sur la voie publique ; ce droit rapporte à Paris 7 millions, auxquels les villes de province ajoutent peu de chose ; 3° les *subventions spéciales* dues par les industriels qui causent aux chemins vicinaux des dégradations extraordinaires, lesquelles atteignent 1 million 1/2. Le total fournit 14 ou 15 millions tout au plus ; même en y ajoutant les revenus domaniaux, produits des plantations, redevances pour occupations temporaires, etc., on n'arriverait pas à un ensemble de recettes représentant le dixième des seuls frais d'entretien.

Dans tous les pays, comme en France, les dépenses des routes et chemins sont en majeure partie dispersées dans une foule de budgets locaux, d'où l'on ne peut dégager leur montant total. En Angleterre et aux Etat-Unis, où l'activité du pouvoir central a été longtemps très limitée, les voies anciennement établies par les autorités communales ou régionales ne répondaient qu'à la circulation locale ; quand le besoin s'est fait sentir de faciliter les transports à grande distance, des routes à péages (*Turnpike*

roads) ont été établies par des corporations spéciales ou par des sociétés anonymes. Il y avait encore 38.000 kilomètres de routes ainsi entretenues en Angleterre en 1873 ; il n'y en a presque plus aujourd'hui. Dans tous les pays, la perception de péages sur les routes et chemins a été abandonnée, sauf pour quelques grands ponts ; les frais d'établissement et d'entretien de ces voies sont répartis entre tous les contribuables et la circulation y est, en principe, exempte de toute taxe et de tout contrôle.

III. Voies de navigation intérieure. — La navigation sur les voies fluviales, naturellement accessibles à la batellerie, jouait un rôle considérable dans les relations commerciales, quand il n'existait pas d'autre mode économique de transport à l'intérieur des terres. Les petits travaux d'amélioration exécutés en des points très rares, par les villes ou les associations de bateliers, n'empêchaient pas la circulation d'être difficile et irrégulière, et les péages perçus avaient plutôt le caractère d'exactions féodales que de rémunération de services rendus. L'invention de l'écluse à sas, au XVIe siècle, en permettant de faire franchir aux bateaux des dénivellations sensibles d'un bief à un autre, rendit possible la construction de canaux traversant la ligne de faîte entre deux bassins, ainsi que la canalisation des rivières en vue de régulariser leur profondeur au moyen de barrages éclusés. C'est depuis lors, seulement, que les travaux intéressant la navigation ont pris une réelle importance.

A. — France. — Les premières entreprises à signaler sont des canaux construits en vertu de concessions perpétuelles, au XVIIe et au XVIIIe siècles. Les confiscations dont la Révolution frappa leurs propriétaires émigrés permirent d'y abolir les péages. Ceux-ci furent remis en vigueur en l'an X, avec affectation spéciale des produits perçus sur chaque voie aux besoins de cette voie ; puis l'Empire rétablit les concessions au profit soit des émigrés rentrés, soit de dotataires divers.

En 1821, les canaux existants ne présentaient qu'une longueur de 1.200 kilomètres, quand le gouvernement de la Restauration dressa un vaste programme d'extension du réseau. Il devait y être pourvu au moyen d'emprunts gagés sur les péages, avec une participation des prêteurs dans les plus-values futures de leur rendement. Diverses lois de 1821 et 1822 appliquant ce système, puis celle du 27 mai 1837 qui institua un budget extraordinaire pour l'exécution de travaux publics par l'Etat,

décidèrent la construction de nombreuses lignes. De 1821 à 1847, les travaux neufs avaient absorbé, en moyenne, 19 millions par an. A la fin de cette période, l'étendue du réseau atteignait 3.750 kilomètres.

La Révolution de 1848, puis l'impulsion donnée aux travaux de chemins de fer, détournèrent l'attention des voies navigables ; de 1848 à 1860, les travaux, exécutés uniquement pour l'achèvement des entreprises en cours, n'absorbèrent que 8 millions par an. Après les traités de Commerce de 1860, l'Empire, voulant apaiser les récriminations des industriels mécontents, donna une activité plus grande aux travaux qui pouvaient faciliter leurs transports, notamment à ceux d'amélioration des rivières ; puis, après la guerre, il fallut remplacer les 400 kilomètres de canaux cédés à l'Allemagne, par une voie nouvelle reliant entre elles les lignes mutilées. De 1860 à 1878, les dépenses annuelles en travaux neufs atteignirent 17 millions ; en outre, en 1853 et en 1863, 80 milions, payables en annuités, furent consacrés à racheter diverses concessions ainsi que les actions de jouissance des canaux créées en 1821. Les péages furent remaniés à diverses reprises : au début de l'Empire, leur taux variait de 2 millimes à 2 centimes par tonne kilométrique, et leur produit atteignait 10 à 11 millions par an ; en 1867, le tarif fut réduit à des chiffres variant entre 1mm.2 et 6 millimes, selon la nature des marchandises ou des voies, et le produit tomba à 4 ou 5 millions.

Lorsqu'après les secousses de la guerre, les finances publiques eurent repris leur équilibre, l'idée de profiter de l'essor de la prospérité générale pour imprimer une vive impulsion aux travaux de toute nature se répandit, et M. de Freycinet lui donna corps en dressant le programme auquel son nom est resté attaché. Sur les cinq milliards que l'on devait dépenser en dix ans pour son exécution, le Parlement en affecta un à la navigation intérieure. La loi du 5 août 1879 détermina les travaux à exécuter. Elle prescrivait d'abord d'unifier le type des voies navigables, en rendant toutes les lignes principales accessibles à la péniche flamande, qui était le bateau en usage sur les voies les plus fréquentées, mais dont les dimensions dépassaient celles des écluses de la plupart des anciens canaux ; en outre, elle classait 2.000 kilomètres de voies nouvelles.

Les dépenses, alimentées sur fonds d'emprunts, furent poussées avec une activité extrême et grossirent, d'année en année, jusqu'à atteindre 72 millions en 1883. Mais l'impossibilité de continuer à emprunter à jet continu obligea bientôt à enrayer ; il fal-

fut plusieurs années pour arriver à supprimer le budget extraordinaire ; la moyenne annuelle des dépenses, pendant sa durée (1879-87), avait été de 51 millions ; depuis lors, elle est tombée entre 16 et 17 millions.

La transformation des lignes anciennes a été opérée sur 2.700 kilomètres de voies ; mais la plupart des nouvelles voies projetées ont été abandonnées. Quelques canaux, atteignant une centaine de kilomètres seulement, avaient été exécutés immédiatement ; un autre, long de 150 kilomètres, vient d'être terminé ; un autre encore s'achève lentement, tandis qu'une loi du 22 décembre 1903 a dressé un nouveau programme, comprenant 200 kilomètres de voies fort coûteuses.

La reprise des travaux intéressant la navigation avait été suivie de l'*abolition totale des péages* sur les voies non concédées, décidée en 1880, puis du rachat de presque toutes les concessions subsistant encore, terminé en 1898 par la reprise du canal du Midi. On est revenu récemment, dans une très faible mesure, sur l'idée de la gratuité absolue de l'usage des voies, en demandant aux Chambres de Commerce de fournir un concours notable pour l'achèvement des lignes déjà en construction et la moitié des sommes nécessaires à l'exécution des voies nouvelles, et en les autorisant à percevoir ultérieurement des péages, pour subvenir à l'intérêt et à l'amortissement des emprunts contractés à cet effet ; mais, comme ces péages sont strictement limités aux transports qui utiliseront les sections correspondantes, rien ne prouve qu'ils donneront un produit appréciable.

Le *total des sommes dépensées* par l'Etat, avec des concours des intéressés insignifiants jusqu'ici, pour la construction, l'amélioration ou le rachat des voies navigables, s'est élevé, de 1821 à 1905, à environ 1.600 millions (1), dont moitié pour la période postérieure à 1879. L'achèvement des entreprises en cours ou classées y ajouterait 250 millions. Les *dépenses annuelles d'entretien et d'administration* atteignent 19 millions. La charge est atténuée seulement par moins de 3 millions de recettes domaniales (prises d'eau, pêche, etc.), et par une centaine de mille francs provenant de l'impôt sur les bateaux à voyageurs.

(1) Y compris le canal du Havre à Tancarville, voie créée dans l'intérêt de la batellerie fluviale sur les crédits inscrits au chapitre des ports maritimes, mais déduction faite d'une centaine de millions dépensés sur les crédits affectés aux rivières, pour faciliter à la navigation maritime les accès des ports fluviaux de Rouen, Nantes et Bordeaux.

Le *réseau total* des voies navigables ou flottables comprend actuellement 4.900 kilomètres de canaux et 11.800 de rivières, dont 7.200 seulement sont fréquentés. La longueur des voies concédées n'est plus que de 255 kilomètres, dont 120 formés par les canaux de la Ville de Paris ; toutes les autres voies sont administrées directement par l'État.

Le *trafic* avait cessé de croître, depuis le moment où les chemins de fer avaient commencé à se développer, et il était resté à peu près stationnaire jusqu'en 1880, oscillant aux environs de deux milliards de tonnes kilométriques. La transformation réalisée depuis lors, sur un grand nombre de voies, a amené une progression rapide et constante, tant du poids des expéditions que de leur parcours, caractérisée par les chiffres ci-après.

Années	Tonnes transportées	Parcours moyen	Parcours total (tonnes kilométriq.)
1885.	19.573.000	125 km.	2.453.000.000
1895.	27.174.000	139 —	3.766.000.000
1901.	30.342.000	144 —	4.380.000 000
1902.	31.023.000	143 —	4.465.000.000
1903.	33.340.000	149 —	4.955.000.000
1904.	32.608.000	152 —	4.968.000.000
1905.	34.030 000	149 —	5.085.000.000

Le graphique de la page 107 ci-après permet de comparer ce trafic à celui des chemins de fer.

Dans le tonnage kilométrique total, les combustibles minéraux entrent pour 44 0/0, les autres matières pondéreuses (matériaux de construction, engrais et amendements, minerais, etc.) pour 25 0/0, les produits agricoles et industriels (bois, vins, blés, fontes, sucres, papiers, etc.) pour 31 0/0. Les neuf dixièmes du trafic total sont fournis par moins de 4.000 kilomètres de voies principales, canaux ou rivières canalisées, et presque tout le reste par 2.000 autres kilomètres.

Le *matériel* qui assure ces transports comprend, d'après les relevés faits tous les cinq ans, un nombre à peu près fixe de 15.000 à 16.000 bateaux : mais leurs dimensions moyennes croissent rapidement, de sorte que la capacité (qui se mesure par le poids

maximum du chargement) a passé, pour l'ensemble, de 2.724.000 tonnes en 1887, à 3 851.000 en 1902.

Pour couvrir l'excédant des dépenses d'entretien et d'exploitation des canaux sur les recettes, il faudrait percevoir, sur le trafic actuel, un péage moyen de 3 millimes environ par tonne kilométrique ; pour rémunérer à 4 0/0 seulement le capital dépensé, il faudrait y ajouter environ 1 centime.

B. — Autres pays d'Europe. — L'*Angleterre*, où l'essor de l'industrie moderne a devancé de beaucoup l'invention des chemins de fer, a été dotée d'un réseau étendu de voies navigables bien avant la France. De 1760 à 1830, l'essor de ce réseau a été très marqué. De nombreux canaux ont été construits et beaucoup de rivières ont été canalisées par des entreprises privées. A défaut de concessionnaire, l'amélioration des rivières était confiée à des *public trusts* (établissements publics), levant des taxes pour couvrir l'intérêt de leurs emprunts. Ces entreprises ont été prospères, jusqu'au moment où le développement des voies ferrées leur a enlevé une grande partie de leur trafic. Beaucoup de voies navigables ont été alors rachetées par les Compagnies de chemins de fer, dans des conditions sur lesquelles nous reviendrons, quand nous étudierons la concurrence dans le chapitre V ci-après ; sur 6.700 kilomètres de voies existant dans les Iles Britanniques, le tiers dépend directement ou indirectement de ces Compagnies. Le principe que les voies de communication doivent se suffire reste rigoureusement appliqué, et, depuis que la construction des canaux ne peut plus être remunératrice, il ne s'en construit plus de nouvelles. En Irlande seulement, quelques canaux ont été jadis établis par l'Etat ou avec son concours ; on n'en cite aujourd'hui que deux, l'un en Ecosse, l'autre en Irlande, qui soient administrés par lui.

La statistique du trafic n'est publiée que tous les dix ans. La dernière, afférente à 1898, constate que le poids des expéditions est d'environ 25 millions de tonnes(1), soit les trois quarts du chiffre constaté actuellement en France ; mais le parcours moyen, que la statistique ne donne pas, est sans aucun doute infiniment moindre, la plus grande partie du trafic ayant un caractère purement local. Les transports à grande distance sont souvent assurés par les concessionnaires eux-mêmes. Sur 54 millions de

(1) Le relevé donne 37 millions de tonnes, après déduction du canal maritime de Manchester ; mais il paraît comprendre 10 à 15 millions de doubles emplois, pour les expéditions empruntant plusieurs voies.

recettes brutes réalisées par les détenteurs des voies navigables. 20 millions provenaient de 2 millions 1/2 de tonnes de marchandises transportées par eux, et une portion notable du surplus représentait le paiement de manutentions, magasinages, etc. ; les péages proprement dits n'atteignaient pas la moitié de la recette. Le produit net des exploitations s'élevait à 15 millions, représentant une rémunération inférieure à 2 0/0 du capital engagé.

En *Allemagne*, la situation est toute différente, parce que les voies les plus importantes sont de grands fleuves, à pente douce et à large nappe d'eau, naturellement navigables, qui n'ont eu besoin que de travaux d'amélioration relativement peu coûteux. D'après une statistique récente, la Prusse, où se trouve la partie principale de leur cours, aurait dépensé 180 millions, de 1816 à 1905, pour l'amélioration des fleuves et rivières non canalisées, et dépenserait chaque année environ 9 millions pour leur entretien (1). Ces dépenses incombent aux divers Etats, l'Empire n'y contribuant en rien. Pour empêcher le retour des exactions anciennes, les traités de Vienne, en 1815, ont posé en principe l'interdiction de toute perception de péages par les divers Etats que traversent les voies naturelles, pour la simple circulation sur ces voies ; la constitution de l'Empire reproduit cette interdiction. La Prusse n'a cependant pas cru violer ce texte en introduisant dans une loi récente, relative à l'exécution d'un vaste réseau de canaux nouveaux, un article prescrivant de percevoir sur les fleuves des péages calculés de manière à couvrir l'intérêt et l'amortissement des sommes dépensées pour leur approfondissement et leur régularisation ; elle justifie cette mesure en faisant observer que, dans la mesure où les fleuves ont été transformés, ils ne sont plus des voies naturelles. Les quais et les ports magnifiquement installés, où se font les manutentions, sont construits en général par les Villes ; leur usage donne lieu à la perception de taxes qui rémunèrent au moins partiellement le capital consacré à leur établissement. D'après divers documents, ce capital pourrait être évalué à 200 millions au moins

(1) Dépenses faites sur le Rhin, la Weser, l'Elbe, l'Oder et leurs affluents (2.500 kilomètres), dont une partie a eu pour objet la défense contre les inondations. Nous laissons de côté 140 millions dépensés en capital sur la Vistule et les fleuves situés plus à l'Est, dans des intérêts principalement agricoles, et 4 millions représentant les frais d'entretien des mêmes voies — en admettant que la partie minime de ces dépenses qui intéresse la navigation compense la partie concernant l'agriculture dans les dépenses faites sur les voies du premier groupe.

pour l'ensemble des ports allemands de navigation intérieure, non compris celui de Berlin ; la rémunération moyenne tirée des taxes serait de 2 à 3 0/0.

Comme canaux et rivières canalisées, le principal réseau ancien est celui du Brandebourg, comprenant 1.100 kilomètres de voies qui relient l'Elbe à l'Oder, suivant deux tracés différents, en se croisant à Berlin. La Prusse a dépensé en capital 230 millions, depuis 1816, pour ses canaux et rivières canalisées (2.700 kilomètres) ; dans ce total entrent 90 millions absorbés par un canal de 250 kilomètres, allant de Dortmund à l'Ems, pour lequel une vingtaine de millions ont été en outre fournis par les localités, à titre de fonds de concours ou en vue de la construction des ports. Une loi du 1er avril 1905, votée après de longues discussions, vient de décider l'exécution de nouveaux travaux, évalués à 417 millions, pour améliorer 700 kilomètres de voies anciennes et en créer 300 kilomètres de nouvelles, dont la principale doit relier avec le Rhin le canal de Dortmund à l'Ems, la Weser et la ville de Hanovre ; le prolongement de ce canal central jusqu'à l'Elbe, base du projet primitif, a été obstinément repoussé par les Chambres prussiennes.

Sur toutes ces voies artificielles, la navigation supporte en principe des péages, calculés pour chacune de manière à couvrir l'intérêt et l'amortissement du capital. Sur les canaux du Brandebourg, les taxes ont été relevées récemment, afin d'en rendre le produit égal à 3 1/2 p. cent des dépenses faites en travaux d'améliorations depuis 1865 ; ce rendement a été facile à obtenir sur les lignes convergeant vers Berlin, où le trafic est énorme et dont la construction est antérieure à la période considérée. Mais, sur les voies nouvelles, de graves mécomptes sont à craindre. Nous avons déjà indiqué que, sur le canal de Dortmund, il a fallu réduire considérablement les tarifs prévus : le taux normal devait varier de 3mm,75 à 8mm,75, suivant les marchandises ; on a dû descendre à des taux compris entre 0mm,625 et 4mm,375, si bien que le produit réalisé ne couvre qu'une faible partie des frais d'entretien. Sur l'ensemble des canaux et rivières canalisées, les péages et loyers rapportent 6 millions, tandis que les frais d'entretien et d'administration atteignent 7 millions.

Le réseau total des voies navigables allemandes atteint près de 14.000 kilomètres, dont la partie fréquentée comprend 3.000 kilomètres de canaux et rivières canalisées et un peu plus de 7.000 kilomètres de rivières à courant libre. La statistique officielle donne le trafic aux points les plus importants ; on en peut

déduire une évaluation du parcours total des marchandises, que M. Sympher publie périodiquement. D'après lui, ce parcours a passé de 2.900 millions de tonnes kilométriques, en 1875, à 11.500 millions en 1900. A cette dernière date, quatre neuvièmes du total étaient fournis par le Rhin, sur les 440 kilomètres compris entre la frontière hollandaise et Mannheim, et deux neuvièmes par l'Elbe, sur les 620 kilomètres de Hambourg à la frontière autrichienne. En 1905, le trafic constaté sur le Rhin, à la frontière hollandaise, atteint 20.650.000 tonnes, ayant augmenté de 57 0/0 en 5 ans ; aux ports de Mannheim et Ludwisghafen réunis, les arrivages d'aval ont été de 5.216.000 tonnes, en léger recul ; sur l'Elbe, le transit s'est élevé à 5.896.000 tonnes en amont de Hambourg et à 3.367.000 à la frontière de Bohême, avec des augmentations de 10 et de 23 0/0 depuis 1900.

La *Belgique* et la *Hollande* ont un réseau de voies navigables extrêmement étendu, constitué par les embouchures multiples de l'Escaut, de la Meuse et du Rhin, et par de nombreux canaux de dessèchement ou de navigation. Sur ces derniers, il est perçu des péages, trop minimes pour couvrir même les frais d'entretien.

L'*Autriche* et la *Hongrie* n'avaient jusqu'ici d'autres voies navigables que des fleuves plus ou moins améliorés, parmi lesquels seuls l'Elbe et le Danube ont un trafic important. En 1901, le gouvernement autrichien, pour faire diversion aux querelles des diverses nationalités, a fait voter par le Reichsrath un programme de travaux prévoyant la construction de 1.600 kilomètres de canaux, dont quelques-uns franchiraient des dénivellations de plus de 400 mètres. La dépense totale est évaluée à 800 millions, et des péages calculés en conséquence seraient institués ; mais on peut concevoir des doutes sur l'exécution de ces projets gigantesques.

La *Russie* est sillonnée par d'immenses voies navigables, constituées surtout par les fleuves qui, dans ses vastes plaines, ont une pente faible et un cours assez régulier pour que la navigation y soit naturellement facile ; de rares canaux relient les rivières de bassins différents. D'après les rapports présentés à l'Exposition Universelle de 1900, le réseau navigable aurait 83.000 kilomètres d'étendue et le trafic y aurait atteint, en 1897, 23 milliards de tonnes kilométriques.

C. — Etats-Unis. — L'organisation des voies de communication de toute nature présente, dans la grande république améri-

caine, une importance et une complication exceptionnelles, dues à la situation toute spéciale du pays. Dans la mise en valeur d'immenses régions, riches à la fois au point de vue agricole et au point de vue minier, par une population à peine égale à la nôtre il y a 35 ans, plus que double aujourd'hui, dispersée sur une surface égale à 15 fois celle de la France, les transports ont naturellement joué un rôle bien plus considérable que dans les pays où la population est plus compacte. D'autre part, le système fédératif complique singulièrement le régime auquel ils sont soumis : la législation concernant les *transports intérieurs de chaque Etat* et les travaux destinés à les faciliter sont du ressort de la législature de cet Etat, tandis que tout ce qui intéresse le *commerce entre les Etats ou avec l'étranger* relève du *pouvoir fédéral*. Comme la plupart des voies navigables ou ferrées servent simultanément à l'un et à l'autre objet, il en résulte un singulier enchevêtrement d'attributions. Par une évolution continue, la jurisprudence de la Cour suprême, qui interprète souverainement la Constitution, a proclamé de plus en plus nettement les droits du pouvoir central dans les cas douteux, et le Congrès en a usé beaucoup plus largement depuis la guerre de la Sécession qu'auparavant. L'ensemble du régime n'en présente pas moins une grande complication, accrue encore, en ce qui concerne les fleuves et la mer, par le fait que les droits reconnus aux riverains, dans la législation des divers Etats, sont loin d'être identiques.

Les voies naturelles de navigation intérieure présentent un grand développement. On y comprend généralement les grands lacs, bien que leur étendue et leur profondeur conduisent à y employer des navires présentant plus d'analogie avec ceux qui circulent sur la mer qu'avec la batellerie fluviale. Les fleuves et rivières navigables ont une étendue totale de 46.000 kilomètres, dont 30.000 pour le seul réseau du Mississipi et de ses affluents. Ces voies font partie du domaine fédéral ; le pouvoir central a établi, ou a repris aux Etats qui les avaient construits, presque tous les ouvrages, écluses, dérivations, etc., destinés soit à faciliter les communications entre les lacs, soit à permettre de tourner les passages difficiles des rivières. Il consacre des sommes considérables (416 millions de 1824 à 1890) aux travaux d'amélioration et d'entretien, dirigés par les officiers du génie. Les taxes variables perçues jadis sur les bateaux qui en profitaient ont été abolies en 1882.

Les ports, quais ou appontements sont établis soit par les municipalités, comme à Saint-Louis, soit sous leur autorité par

des particuliers, des Compagnies spéciales ou des Compagnies de chemins de fer, comme à Chicago. La constitution interdit aux Etats et aux localités toute perception de taxe sur la navigation ; mais cette prohibition ne s'étend pas aux taxes perçues pour l'usage d'ouvrages donnant des facilités spéciales, sur certains points, soit à la circulation des bateaux, soit à l'embarquement ou au débarquement des marchandises.

Les voies artificielles ont été créées soit par les Etats, soit par des Compagnies ayant obtenu d'eux des concessions. De 1820 à 1835, il y eut un mouvement prodigieux d'entreprises de cette nature, qui se termina par une crise financière prolongée. Lorsque la crise eut pris fin, en 1840, ce fut vers les chemins de fer que se tourna la faveur publique. Sur 7.200 kilomètres de canaux, qui ont été entrepris presque tous dans la grande période d'engouement, et pour l'établissement desquels 1.118 millions ont été dépensés, 3.200 sont aujourd'hui abandonnés, 2.200 exploités par les Etats et 1.800 par des Compagnies. Les Etats ont beaucoup réduit les péages sur les canaux qu'ils exploitent ; celui de New-York les a même complètement abolis en 1882.

Malgré cela, la navigation intérieure est peu prospère, sauf sur les lacs, entre Duluth, au fond du lac Supérieur, ou Chicago, au fond du lac Michigan, et Buffalo, situé à l'extrémité du lac Erié, (1.666 ou 1.456 km). Les transports des minerais du lac Supérieur vers les centres métallurgiques de la Pennsylvanie, des houilles de cet Etat vers les villes riveraines des lacs, des blés et des bois de l'Ouest vers les centres populeux de l'Est ou les ports d'exportation, sont très considérables : le transit au Sault Sainte-Marie, entre le lac Supérieur et le lac Huron, a passé de 2 millions de tonnes métriques en 1883 à plus de 30 millions en 1903, puis à 40 millions en 1905 et à 46 en 1906 ; à Détroit, entre le lac Huron et le lac Erié, il a atteint, en 1906, 55 millions de tonnes métriques. Une jonction des lacs avec la mer, par une voie plus directe que le Saint-Laurent et ne sortant pas du territoire de l'Union, a été créée en 1825 : l'Etat de New-York a construit le canal Erié (613 km.), pour relier Buffalo avec Troy, sur l'Hudson, qui est navigable entre ce point et New-York, distant de 233 km. Ce canal a longtemps constitué la voie de transit la plus importante des Etats-Unis, notamment pour les blés ; mais le trafic est en recul sensible : pour l'ensemble des canaux de l'Etat de New-York, il oscillait autour de 3 millions 1/2 de tonnes de 1870 à 1890 ; il est tombé longtemps au-dessous de 2 millions 1/2 et s'est à peine relevé au chiffre ancien, sous l'influence de l'énorme

poussée du trafic des lacs en 1906. Le trafic diminue de même sur le bas-Mississipi, entre Saint-Louis et la Nouvelle-Orléans (1.862 km.): le port de Saint-Louis, qui avait expédié par eau, en tout, 1.037.000 tonnes en 1880, n'en a expédié que 245.000 en 1900 ; seul, le trafic des houilles de Pittsbourg sur la Nouvelle-Orléans continue à croître. L'essor prodigieux de la population et de la production agricole et industrielle aux Etats-Unis a développé à peu près uniquement le trafic des voies ferrées.

Dans l'ensemble, le régime de la gratuité, assez généralement admis pour la circulation sur les fleuves à courant libre, ne se recontre qu'exceptionnellement, en dehors de la France, pour la circulation sur les rivières canalisées et les canaux créés de main d'homme, et presque nulle part pour l'usage des ports fluviaux. L'Allemagne, les Pays-Bas, la Belgique et, dans une mesure un peu moindre, la France paraissent les seuls pays où la navigation intérieure soit en progrès notable.

IV. Ports et canaux maritimes. — Plus encore que les fleuves, la mer fut la voie commerciale par excellence, jusqu'au jour où l'industrie de l'homme sut réduire le coût des transports à l'intérieur des terres en créant des canaux et surtout des chemins de fer. Les Phéniciens, les Carthaginois, les Grecs dans l'antiquité, les Génois, les Vénitiens, la ligue hanséatique, à la fin du moyen âge, avaient déjà donné un grand développement à la navigation, au temps où elle était presque purement côtière. Il fallut que l'invention de la boussole, au XIVe siècle, permît aux navires de se diriger à travers l'immensité des mers, pour que la navigation au long cours prît naissance. Lorsqu'à la fin du XVe siècle, Christophe Colomb eut découvert l'Amérique et Vasco de Gama la route des Indes par le cap de Bonne Espérance, les Espagnols et les Portugais au XVIe siècle, puis les Hollandais au XVIIe, les Anglais au XVIIIe lui donnèrent un essor rapide. Enfin, au cours du XIXe siècle, les progrès de l'art de la construction, permettant d'accroître énormément les dimensions des navires, et plus encore la navigation à vapeur, ont amené une révolution véritable dans les transports par mer, par la réduction considérable de leur coût et de leur durée.

Dès l'antiquité, aux points dotés de rades favorables où se concentrait le commerce maritime, on creusait des bassins, on construisait des môles pour abriter les navires, des quais ou des appontements pour faciliter l'embarquement et le débarquement

des marchandises. A partir du XVIIe siècle, on sut construire, dans les ports de l'Océan, des bassins à flot, où le niveau de l'eau est maintenu constant par des écluses fermées au moyen de portes, de manière à éviter l'échouage des navires à marée basse. Mais les travaux nécessaires au développement du trafic ne prirent une réelle importance que quand l'emploi de bateaux de grandes dimensions et l'accroissement de leur nombre obligèrent à établir d'immenses bassins, à approfondir sans cesse leurs accès, à les doter d'un outillage permettant d'accélérer les opérations, de manière à éviter d'immobiliser des engins aussi coûteux, soit dans l'attente d'une marée favorable au passage des seuils ou d'une place libre à quai, soit pendant la durée des manœuvres ou des manutentions.

A. — France. — Lorsqu'une administration centralisée se substitua aux autorités féodales ou locales, les ingénieurs militaires furent d'abord chargés des travaux des ports, et l'amirauté de la perception des droits extrêmement divers de feux, de phares, d'ancrage, etc. Sous Louis XVI, le service fut transmis aux Ponts et Chaussées. Sous la Révolution, une loi de vendémiaire an II remplaça les anciennes taxes multiples par un droit de tonnage unique, perçu par la douane ; ce droit fut majoré, en l'an X, d'un demi-droit, affecté à l'entretien et à l'amélioration des ouvrages. Les navires étrangers entrant dans nos ports payaient en tout 4 fr. 125 par tonneau de jauge, les navires français payaient 0 fr. 25 à 0 fr. 50, quand ils se livraient à la navigation réservée au pavillon national, et étaient exempts de tout droit, quand ils étaient affectés à la navigation de concurrence ; toutefois, ceux qui venaient d'Angleterre furent assimilés, à partir de 1826, aux navires étrangers. Sous la Restauration, des fonds spéciaux furent créés pour l'amélioration de divers ports au moyen d'emprunts gagés sur des taxes locales frappant la navigation. Mais, jusqu'en 1837, la dépense annuelle en travaux neufs resta toujours inférieure à 3 millions.

La loi du 27 mai 1837, qui créa un fonds extraordinaire pour les travaux publics, fut la première qui donna une sérieuse impulsion aux travaux des ports ; la dépense moyenne atteignit environ 8 millions de 1837 à 1855, puis fut portée à 14 millions de 1856 à 1878. Dans la même période, les taxes pesant sur les transports qui profitaient de ces travaux étaient allégées, d'abord par la loi du 6 mai 1841, qui abolit le droit de tonnage pour les navires français se livrant au cabotage et l'atténua pour ceux qui

venaient d'Angleterre, puis par celle du 19 mai 1866, qui supprima complètement les droits de tonnage perçus au profit de l'Etat. Les difficultés financières qui suivirent la guerre obligèrent, il est vrai, à les rétablir en 1872, sous le nom de droit de quai ; mais ce droit, portant également sur les navires français et étrangers, ne dépassait pas le taux modéré de 1 franc par tonneau de jauge pour le long cours et de 0 fr. 50 pour le cabotage international ; le cabotage entre ports français est resté, comme la navigation intérieure, exempt de tout péage. Par contre, depuis 1856, on a fait un usage croissant des taxes locales, perçues pour couvrir en totalité ou en partie l'intérêt et l'amortissement des sommes empruntées par les Chambres de Commerce en vue de concourir aux travaux des ports, soit à titre de subsides fournis à l'Etat, soit à titre d'avances remboursables sur les fonds du Trésor ; les lois sur la marine marchande de 1893 et de 1902 ont permis d'étendre ces taxes et ont donné à leur assiette une élasticité sur laquelle nous reviendrons, quand nous étudierons la question générale des tarifs des péages ; elles n'atteignent presque nulle part le cabotage.

Dans le grand programme dressé par M. de Freycinet, une somme d'environ 500 millions était affectée aux ports maritimes ; les dépenses, imputées sur fonds d'emprunts, grossirent rapidement, jusqu'à atteindre 52 millions en 1883, puis durent être réduites en raison des difficultés financières. Leur montant moyen, pendant la période de 1879 à 1887 allant de la création à la suppression du bugdet extraordinaire, fut de 34 millions ; de 1888 à 1905, il est retombé à 18 millions. Un nouveau programme, comprenant 87 millions de travaux à exécuter dans 10 ports, a été voté en 1903 ; le concours demandé aux localités a été porté à 50 0/0 des dépenses, et parfois au-delà.

Les *dépenses totales* faites depuis 1820 par les services de l'Etat, pour la construction de bassins et de quais, pour l'amélioration des accès des ports et notamment l'approfondissement des estuaires dans lesquels sont situés ceux de Rouen, de Nantes et de Bordeaux, ainsi que pour l'établissement des phares et balises, ont atteint à la fin de 1905 1.200 millions, dont 170 environ ont été fournis à titre de subsides par les localités et autant ont été avancés par elles ; l'achèvement des entreprises en cours ou classées y ajoutera 150 millions. Les *dépenses annuelles d'entretien et d'administration*, y compris, d'une part le service sanitaire, d'autre part le service de police, qui dirige les mouvements dans les ports, y

assure le placement des navires et le dégagement des quais, atteignent 14 à 15 millions.

On a souvent critiqué la dispersion extrême de ces travaux. Il est certain qu'il y a grand avantage, pour un pays, à concentrer sur un petit nombre de points les dépenses faites dans l'intérêt du commerce maritime. Au point de vue technique, un port ne peut aujourd'hui participer sérieusement au commerce international qu'à la condition d'être accessible aux grands navires dont nous indiquerons plus loin les dimensions sans cesse croissantes, ce qui exige des travaux colossaux, surtout sur les côtes de l'Océan : en effet, si le port est sur la côte même, l'amplitude de la marée oblige à fermer tous les bassins au moyen de digues et d'écluses très coûteuses ; s'il est situé dans un estuaire, assez loin de la côte pour que l'amplitude de la marée soit atténuée, il faut souvent créer et conserver à grands frais un chenal offrant les profondeurs indispensables au point de vue commercial. La concentration des opérations maritimes sur peu de points accroît le nombre des navires habituellement disponibles en chacun d'eux, et la fréquence des départs pour chaque direction permet aux négociants qui y sont installés d'entretenir des relations plus suivies avec toutes les régions du globe, ce qui facilite la création de marchés actifs pour les produits exotiques. En dispersant ses efforts entre un grand nombre de ports, un pays risque de ne pouvoir faire dans aucun d'eux les dépenses nécessaires pour tenir les ouvrages au niveau des besoins croissants et de n'avoir aucun centre commercial bien desservi.

Ce sont là malheureusement des inconvénients que le système des grands programmes, dans lesquels il faut donner satisfaction à de nombreuses circonscriptions électorales, ne nous a pas permis d'éviter complètement. Les dépenses faites dans les très petits ports, qui constituent l'immense majorité des 200 ports comptés dans nos statistiques, restent minimes, bien en rapport avec les services rendus aux pêcheurs et à un trafic purement local. Mais les ports de second ordre, qui essaient de détourner une partie du trafic des grands centres maritimes, ont souvent absorbé, pour des résultats d'une utilité très contestable, des sommes considérables dont l'emploi ailleurs eût été plus utile. Le Havre, qui figure pour 166 millions dans les dépenses déjà faites à la fin de 1905 et pour 25 dans les dépenses classées, offre à peine les profondeurs nécessaires aux grands paquebots ; on est obligé en ce moment d'y préparer un nouveau projet montant à 85 millions. A Dunkerque, 123 millions ont été dépensés, et 30 sont prévus

pour des agrandissements urgents. Il eût mieux valu hâter les travaux de ces ports, que de dépenser dans ceux de Calais, Boulogne et Dieppe plus de 150 millions, pour partager entre eux le trafic de Paris avec l'Angleterre et pour y faciliter quelques escales d'un intérêt secondaire. Les 80 millions consacrés à créer des bassins à Saint-Nazaire et à la Pallice, où il n'existait aucun centre commercial, ont divisé fâcheusement le trafic qu'il eût mieux valu concentrer dans les places anciennes de Nantes et de Bordeaux ; il eut suffi de doter celles-ci des installations nécessaires aux escales des grands navires pour lesquels la remonte du fleuve est inutile ou impossible, dans des avants-ports qui en eussent été de simples dépendances, comme on le fait depuis quelques années à Pauillac. Bordeaux a cependant absorbé 91 millions, dont 34 pour l'amélioration encore insuffisante de la Garonne en aval du port, et les travaux projetés en ajouteront bientôt une douzaine. Pour Nantes, il a été dépensé 50 millions et il va en être dépensé encore 12, presqu'exclusivement pour ouvrir la Loire aux navires de mer. Le port de Marseille, qui a l'avantage d'être sur une mer sans marée, n'a coûté que 115 millions, pour desservir un trafic double de celui du Havre, triple de celui de Bordeaux, et n'a reçu, dans le récent programme, aucune dotation nouvelle ; la construction d'un bassin qui coûtera 35 millions est en ce moment à l'étude.

Aux dépenses faites par l'Etat pour les accès, les bassins et les quais, s'ajoutent celles de l'*outillage* des ports, dont il ne se charge pas. Les grandes Compagnies maritimes, auxquelles il est d'usage de réserver un emplacement spécial dans les ports qu'elles desservent, y installent elles-mêmes des abris pour les marchandises et des engins de manutention. Des particuliers peuvent aussi être autorisés à en établir, pour les mettre à la disposition du public. Mais en général, depuis une trentaine d'années, ce sont les Chambres de Commerce qui créent ces outillages, en vertu d'autorisations analogues à de véritables concessions ; elles ont dépensé, pour ces travaux, un capital d'environ 40 millions. Comme le produit des droits perçus pour l'usage des engins ne suffirait pas, le plus souvent, à rémunérer le capital après avoir couvert les frais d'exploitation (près de 3 millions par an), les Chambres de Commerce le complètent au moyen de légers droits de tonnage ; ces droits atteignent toute la clientèle du port et elle ne saurait s'en plaindre, car elle profite tout entière de l'existence d'un outillage qui, en facilitant les opérations de quelques-uns, accélère au grand avantage de tous le dégagement

des quais. Les voies ferrées qui desservent ceux-ci sont établies par les Compagnies de chemins de fer.

Dans deux cas seulement, pour les docks de Marseille et pour l'appontement à Pauillac, il a été institué des concessions complètes au profit de Compagnies ; celles-ci ont construit à leurs frais les ouvrages qu'elles occupent, les ont outillés et les exploitent, en percevant des taxes pour l'usage qui en est fait et pour les manutentions et opérations de toute nature qu'elles y effectuent en vertu d'un véritable monopole. La Compagnie des Docks de Marseille, qui occupe trois des bassins du port, y a dépensé 37 millions et l'établissement de Pauillac a coûté 8 millions.

Comme contre-partie des dépenses diverses faites dans les ports et non couvertes par des droits d'usage, les transports par mer paient trois catégories de *péages* et un *impôt sur les contrats*, sous forme de timbre des connaissements, qui ont produit en 1905 21 millions 1/2, avoir :

Droit de quai perçu par l'Etat. . .	8.200.000
Taxe sanitaire — . .	1 700.000
Péages locaux	9.200.000
Timbre des connaissements. . . .	2.300.000

En ajoutant à ceux de ces droits qui sont encaissés par le Trésor près d'un million de produits domaniaux ou de droits accessoires sur la navigation, on arrive pour l'Etat à un total de recettes sensiblement égal aux dépenses annuelles d'entretien et d'administration. Les taxes locales, qui constituent la seule rémunération du capital d'établissement, représentent environ 1 p. cent du montant total des dépenses faites depuis une trentaine d'années. Il faudrait tripler le taux moyen des droits sur la navigation internationale et y ajouter quelques taxes sur le cabotage, pour arriver à rémunérer à 4 0/0 le total du capital dépensé dans l'intérêt de la navigation maritime.

Nous laissons en dehors de ce calcul les subventions données, à tort ou à raison, à la marine marchande (voir Livre IV, Chapitre V), car elles ont pour objet de faciliter, non les *transports de ou pour la France*, mais la concurrence du *pavillon national* contre les pavillons étrangers, dans l'ensemble des mers. La preuve qu'elles ne procurent pas au public des prix de fret plus bas que ceux dont il jouirait si ces subventions n'existaient pas, c'est qu'elles n'empêchent pas les navires étrangers, qui n'en profitent pas, de garder la majeure partie du trafic. Il serait donc impossible d'en rejeter le poids, par des taxes spéciales, sur les négociants qui utilisent les bateaux subventionnés, puisque leur but est préci-

sément de mettre ces bateaux en situation de se contenter des mêmes prix que les bateaux étrangers.

Le *mouvement maritime international* a progressé avec une grande rapidité, dans nos ports comme partout, au cours du XIXe siècle, tandis que le *cabotage*, en concurrence avec les chemins de fer, se développait beaucoup moins. Le trafic se mesure soit par le poids des marchandises transportées, soit par le tonnage des navires entrés chaque année dans les ports. Nous avons fait figurer les chiffres des dernières années dans le tableau de la page 92 ci-après.

Comme quantités de marchandises, le cabotage entre ports français, après avoir atteint environ 2 millions 1/2 de tonnes de 1846 à 1856, est retombé à 2 millions, puis est resté stationnaire aux environs de ce chiffre jusque vers 1880 ; il a progressé régulièrement de 1880 à 1898, et il oscille, depuis cette date, entre 3 millions et 3 millions 1/2 de tonnes. On voit que les quantités transportées représentent à peine le dixième du chiffre répondant à la navigation intérieure ; mais le parcours moyen de chaque tonne paraît double ou triple, quoique le grand cabotage, de l'Océan à la Méditerranée ou inversement, n'entre pas dans le total pour un dixième.

Pour le commerce avec l'étranger et les colonies, les statistiques ne donnent le poids des marchandises que depuis 1857. Il a constamment augmenté, de cette date à 1905, passant à l'importation de 3.930.000 tonnes à 17.650.000 (dont 7.614.000 de houille), tandis qu'à l'exportation, il atteignait seulement 1.322.000 tonnes au début, 7.290.000 à la fin de cette période ; encore, dans ce dernier chiffre, les provisions de bord destinées à la consommation des navires entrent-elles pour 1.321.000 tonnes. Cependant, la valeur des marchandises transportées par mer montait à 4.144 millions pour les entrées et à 3.988 millions pour les sorties ; on voit combien l'écart entre les entrées et les sorties est moindre en valeur qu'en poids et quelle influence exerce, sur l'importance respective du tonnage dans les deux sens, le fait que la France est un pays importateur de matières premières et de denrées pondéreuses, tandis qu'elle exporte surtout des produits fabriqués, ayant une grande valeur sous un faible poids. La navigation au long cours entre en poids pour près d'un cinquième dans le mouvement total du trafic international, et le mouvement avec les côtes d'Europe ou de la Méditerranée y entre pour quatre cinquièmes, dont la moitié est constituée par le trafic avec l'Angleterre seule.

Le mouvement des voyageurs n'est publié que depuis peu. Entre ports français, comme pour les voies de navigation intérieure, il n'a d'importance que sur de très petits parcours ; il n'existe de services qu'à la traversée des estuaires ou entre les îles et le continent. Le mouvement entre la France et les colonies ou l'étranger se chiffre par plus de 1 million 1/2 de voyageurs, entrées et sorties réunies ; les relations avec l'Angleterre y entrent pour plus de trois cinquièmes.

Le mouvement total des entrées de navires, dans nos ports, se chiffrait en 1837 par moins de 4 millions de tonneaux de jauge nette (1) dans lesquels les provenances de l'étranger ou des colonies n'entraient pas pour moitié ; il a été, en 1905, de 32 millions, dans lesquels les navires arrivant directement de l'étranger ou des colonies dans un de nos ports figurent pour près de 22 millions, les escales successives de ces navires dans divers ports français pour plus de 2 millions et le cabotage pour près de 8 millions.

La proportion des navires sur lest est de près d'un cinquième pour le cabotage ; pour le commerce international, elle a été en 1905 d'un trentième seulement à l'entrée, d'environ un quart à la sortie. En ce qui concerne les navires chargés, le chargement moyen, par tonneau de jauge, est de 511 kilogrammes pour le cabotage ; pour le commerce international, les marchandises embarquées ou débarquées dans nos ports représentent 833 kilogrammes par tonneau à l'entrée, 435 seulement à la sortie, dont 78 sont des provisions de bord. Nous ne revenons pas sur ce que nous avons dit, en étudiant le commerce international (Livre IV, Ch. V) sur la part respective des navires français et des navires étrangers dans le mouvement de nos ports.

B. — Angleterre. — Le Gouvernement britannique applique aux travaux et à l'administration de ses ports maritimes un système exactement opposé au régime de centralisation qui prévaut en France. Le pouvoir central ne gère qu'un nombre infime de ports secondaires ; il n'a jamais subventionné que de rares travaux, exécutés dans des ports de refuge, de pêche ou pos-

(1) Nous rappelons que le tonnage net d'un navire est la *place* disponible pour le transport des voyageurs et des marchandises, mesurée en tonneaux répondant à une capacité de 2 mc. 83, déduction faite des emplacements occupés par les logements de l'équipage, les machines, le combustible. Les règles suivant lesquelles se fait le calcul de ce tonnage ont souvent varié, dans une mesure assez importante pour rendre les statistiques peu comparables d'une période à une autre.

taux, et n'a pas fourni le dixième des capitaux dépensés depuis un siècle. Les ports sont construits et exploités soit par des autorités locales (Commissions spéciales ou exceptionnellement Municipalités), soit par des entreprises privées (Sociétés anonymes spéciales, Compagnies de chemins de fer et quelquefois même particuliers), qui tirent du produit des taxes sur les navires et les marchandises de quoi pourvoir aux dépenses annuelles et servir l'intérêt et l'amortissement de leurs emprunts et de leur capital-actions ; elles ne peuvent donc entreprendre des travaux sérieux que là où elles espèrent un trafic rémunérateur, et dans le cas, très rare en fait, de mécomptes graves, ce sont les porteurs de titres qui en subissent les conséquences. Les administrations locales pourvoient les ports d'engins de manutention, d'abris, de magasins, d'instruments de radoub, de voies ferrées etc. Souvent, notamment dans les docks appartenant à des Compagnies, elles se chargent, soit en concurrence avec les entreprises libres, soit en se réservant certains monopoles, du remorquage, des manutentions, des opérations en douane, des transports jusqu'aux magasins ou aux gares, du magasinage etc. Le pouvoir central n'exerce sur elles aucun contrôle, si ce n'est dans le cas (fréquent il est vrai) où elles ont à se pourvoir d'une autorisation parlementaire ou d'une autorisation provisoire du *Board of Trade*, soit pour exécuter des ouvrages en dehors des terrains leur appartenant, soit pour obtenir l'augmentation des sommes qu'elles sont autorisées à emprunter ou encore la révision du maximum qui limite les taxes perçues par elles. Les bills privés qui interviennent alors sont précédés d'enquêtes étendues et coûteuses, surtout en cas d'opposition formulée au nom d'intérêts contraires.

Le trafic énorme dû à la situation insulaire de l'Angleterre, à sa grande production minière et industrielle, à la densité de sa population, permet de réaliser des recettes suffisantes pour couvrir toutes les charges. Le mouvement des navires venant de l'étranger et des colonies a atteint, en 1905, 55 millions 1/2 de tonneaux, soit 2 fois 1/2 le nôtre ; à l'inverse de ce qui se passe chez nous, les navires sur lest représentent un quart du mouvement à l'entrée et un neuvième seulement à la sortie, à cause des exportations de charbon. Le cabotage donne un mouvement de 60 millions de tonneaux, soit 8 fois celui de la France, dont près de moitié, il est vrai, sur lest (retour des charbonniers). Tout ce trafic supporte des taxes établies suivant des règles spéciales à chaque port, portant sur le tonnage des navires et sur

celui des marchandises de chaque espèce et variant, dans une mesure très étendue, d'après ce que peut supporter chaque catégorie de navigation et de marchandises. Les services gratuits sont tout à fait exceptionnels. On en trouve cependant un exemple à Londres, où les Compagnies de Docks sont tenues de laisser les chalands de rivière pénétrer dans leurs bassins, pour prendre les marchandises amenées par les navires de mer et les conduire aux appontements particuliers ou aux magasins privés qui bordent la Tamise, sans prélever aucune taxe ni sur ces chalands, ni sur les marchandises qu'ils transbordent ; réduites ainsi, pour une partie notable du trafic, aux droits sur le tonnage des navires de mer, ces Compagnies ne peuvent plus se procurer des ressources suffisantes pour créer des ouvrages et des bassins offrant les dimensions nécessaires aux navires modernes, et, faute d'oser abolir ce privilège traditionnel, l'Administration cherche vainement une solution qui maintienne le port de Londres au niveau des besoins du commerce sans faire appel aux contribuables. Une clause analogue, existant à Hull, y a amené les mêmes difficultés financières, qui ont obligé la Compagnie des docks à céder ses établissements à une Compagnie de chemins de fer, il y a quelques années.

Les *public trusts* ou commissions élues par les intéressés (armateurs, négociants, municipalités, chemins de fer), administrent la plupart des ports. Même lorsque les docks (bassins, quais, hangars et magasins) sont établis par des entreprises privées, ce sont des Corporations de ce genre qui entretiennent et améliorent les estuaires dans lesquels sont situés la plupart des ports ; la division des travaux intéressant un même port entre diverses autorités peut alors amener des difficulés, dont Londres en particulier souffre beaucoup. C'est également une Corporation qui éclaire et balise les côtes et perçoit des droits de feu. Les dettes contractées pour les ports et leurs accès, par ces Corporations ou dans quelques cas par les municipalités, atteignent aujourd'hui 1.400 millions ; elles sont assez loin, cependant, de représenter la totalité du capital d'établissement de leurs ouvrages, car beaucoup de travaux d'amélioration ont été exécutés sur les ressources annuelles. Les recettes ordinaires atteignent près de 150 millions par an, dans lesquels les péages sur les navires et les marchandises entrent pour la plus forte part. Le plus important de ces établissements, le *Mersey docks and harbour board*, qui gère l'ensemble des ports de Liverpool et de Birkenhead, a une dette de 600 millions et il en a dépensé en travaux neufs 130 de plus, prélevés sur

ses réserves diverses ; l'ensemble de ses recettes annuelles s'élève à 50 millions.

Les ouvrages établis par des *entreprises privées*, docks, magasins, appontements, présentent une importance au moins égale. Il n'y a plus aujourd'hui que de très petits ports qui appartiennent à des particuliers. Les Sociétés spéciales de docks sont au nombre d'une vingtaine seulement ; mais elles possèdent quelques-uns des établissements les plus importants d'Angleterre. Les docks de Londres appartenaient jadis à quatre grandes compagnies, dont les deux principales ont aujourd'hui fusionné ; ils représentent un capital nominal de 600 millions, reçoivent les deux tiers des navires arrivant à Londres de l'étranger et des Colonies, dont le total est de 10 à 11 millions de tonneaux, et une part notable du cabotage ; ils réalisent environ 60 millions de recettes annuelles, provenant en grande partie du magasinage et des manutentions, mais le produit net n'est guère que d'une vingtaine de millions. C'est aussi une Société qui, pour rendre Manchester indépendant de Liverpool dans ses relations maritimes, y a créé un vaste port, auquel on arrive par un canal artificiel accessible aux navires de 7 m. 50 de tirant d'eau, long de 57 kilomètres et comportant 4 écluses avec 18 m. 50 de chute totale ; le canal maritime et le port n'ont pu être achevés, en 1894, que grâce au concours de la municipalité ; le capital dépensé atteignait, à la fin de 1905, 350 millions, y compris 30 millions d'intérêts intercalaires ; le mouvement s'élevait à 4 millions de tonnes de marchandises (1905), la recette brute à 11 millions de francs et le produit net à 5 millions seulement. Les docks de Cardiff, qui ont expédié 20 millions 1/2 de tonnes de charbons en 1905, appartiennent à deux Compagnies spéciales et à une Compagnie de chemins de fer ; ces Sociétés y ont dépensé environ 300 millions et en tirent plus de 20 millions de recettes brutes.

La plupart des Compagnies de docks exploitent des chemins de fer reliant leurs bassins aux grands réseaux, aux houillères voisines, etc. ; il en résulte que plusieurs d'entre elles sont classées légalement parmi les Compagnies de chemins de fer, bien que le service des voies ferrées n'ait pour elles qu'un caractère tout-à-fait accessoire. Inversement, les Compagnies concessionnaires des grands réseaux de chemins de fer ont établi, dans un très grand nombre de ports, des bassins et des quais qu'elles exploitent surtout en vue d'attirer du trafic à leurs lignes et dont les dépenses et les recettes sont généralement confondues dans celles de l'ensemble du réseau ; elles possèdent tous les docks de quelques ports

de premier ordre, comme Hull et Southampton, et une grande partie de ceux de Newcastle, Sunderland, Hartlepool, etc. Le revenu qu'elles en tirent (non compris la part afférente aux Compagnies spéciales dont les docks sont l'objectif principal) paraît atteindre une cinquantaine de millions.

L'ensemble des capitaux dépensés pour les installations maritimes appartenant à des entreprises privées, Compagnies de chemins de fer ou autres, dépasse probablement 2 milliards 1/2. Leurs revenus bruts (non compris la part afférente aux chemins de fer ou aux canaux de navigation intérieure qu'elles exploitent) dépassent ceux des *public trusts*, mais les recettes n'ayant pas le caractère de péage y figurent pour une fraction beaucoup plus forte.

Au total, il est difficile d'estimer à moins de 4 ou 5 milliards les dépenses faites pour les accès, les bassins et l'outillage des ports anglais, et à moins de 300 ou 350 millions par an les recettes qui servent à couvrir les frais d'exploitation et l'intérêt de la presque totalité du capital. La moitié peut-être de ces recettes a le caractère de péages perçus sur les navires et les marchandises et la moitié celui de rémunération de services spéciaux de manutention, transport, magasinage, etc. Enfin, une partie des dépenses d'établissement est rémunérée par les recettes des chemins de fer dont dépendent beaucoup de docks.

C. — Autres pays. — *L'Allemagne*, bien qu'elle ait une population supérieure à une fois et demie la nôtre et une production minière quintuple de celle de la France, a un trafic maritime un peu moindre ; le mouvement des navires à l'entrée, dans ses ports, est seulement de 24 millions de tonneaux, dans lesquels, il est vrai, le cabotage n'entre que pour 5 millions. Le trafic de la région la plus riche, le bassin du Rhin, passe par des ports étrangers, Rotterdam et, dans une mesure moindre, Anvers ; c'est en partie dans l'espoir chimérique de le ramener à un port national, en donnant au fleuve une embouchure allemande, que le canal de Dortmund à l'Ems a été construit et va être relié au Rhin.

Les ports prussiens sont en général administrés directement par l'Etat, qui n'y perçoit que des taxes insignifiantes. Nous ne nous arrêterons pas à l'étude de leur régime, parce que tout le grand trafic est concentré dans deux ports, qui reçoivent l'un, Hambourg, 44 0/0, l'autre, Brême, 14 0/0 du mouvement total des navires, et qui doivent une organisation toute spéciale à la situation politique des anciennes villes hanséatiques où ils sont situés. Ces villes réunissent le double caractère de municipalités

et d'Etats semi-indépendants faisant partie de la confédération impériale ; le budget de leur port se confond dans leur budget général, dont il forme un des principaux éléments.

A Hambourg, le trafic se partage entre les opérations faites en lit de rivière, par les moyens propres des intéressés, et celles qui se font, sous deux régimes bien distincts, le long des quais construits et outillés par l'Etat, autour de bassins en libre communication avec le fleuve : une partie de ces quais est donnée à bail, moyennant un loyer représentant 4 0/0 du capital d'établissement, aux grandes Compagnies de navigation, qui y organisent leur service comme elles l'entendent ; le surplus est exploité par l'Administration, qui perçoit sur les navires venant à ces quais un droit de séjour équivalant à 0 fr. 1215 par tonneau et par jour (avec minimum de perception pour 3 jours) et qui se réserve le monopole de la manutention des colis embarqués ou débarqués, moyennant des tarifs assez élevés. Tous les navires entrant dans le port paient un droit général de 0 fr. 425 par tonneau de jauge, qui s'ajoute au droit de quai pour ceux d'entre eux qui pénètrent dans les bassins.

Les anciens quais, dont les premiers ont été mis en exploitation en 1866, avaient coûté 24 millions. Une loi impériale de 1882, qui a réglé les conditions dans lesquelles la ville de Hambourg, jusque là constituée tout entière en zone franche, rentrerait dans le territoire douanier à partir de 1888 (voir Livre IV, chapitre V), a décidé que l'Empire contribuerait pour 50 millions aux travaux d'isolement du port franc nécessités par cette incorporation. Depuis lors, l'essor du trafic, conséquence de l'essor industriel de l'Allemagne, oblige à étendre constamment les travaux ; le total des dépenses faites depuis 1859 pour l'établissement des bassins maritimes et fluviaux, avec leur outillage, approche de 400 millions, dont 20 ont été fournis par des sociétés privées ; il faudrait y ajouter : 1° 80 millions consacrés à l'approfondissement de l'Elbe en aval de Hambourg, où sur certains points les navires ne trouvaient en haute mer moyenne que 4 m. 30 d'eau en 1845 et en trouvent 7 m. 50 aujourd'hui, 2° près de 20 millions dépensés pour créer à Cuxhaven, à l'embouchure du fleuve, un port pour les grands paquebots qui ne peuvent remonter jusqu'à Hambourg à toute marée. Les taxes et loyers payés par la navigation maritime, qui paraissent atteindre 10 à 11 millions, ne donnent, après prélèvement des frais d'entretien et d'exploitation du port, qu'un produit net bien inférieur à l'intérêt du capital dépensé par l'Etat de Hambourg.

Brême, située sur la Weser, fleuve bien moins puissant que l'Elbe, a dû créer à l'embouchure, à Bremerhaven, dès 1827, un vaste établissement maritime comportant trois bassins à flot, où se font toutes les opérations des grands navires ; l'Etat de Brême a dépensé pour ce port, accès compris, environ 80 millions. L'Etat hanovrien a créé en face le port de Geestemünde, qui a coûté, à lui et plus tard à la Prusse, environ 25 millions. En vue de l'entrée de la Ville de Brême dans le Zollverein, en 1888, on a exécuté des travaux auxquels l'Empire a contribué pour 15 millions, afin de créer à Brême même un port franc séparé de la Ville, et de le rendre accessible à une véritable navigation maritime, par l'approfondissement de la Weser. Les dépenses faites dans ce double but dépassent 110 millions et le succès a été tel, que des navires de 5 à 6 mètres de tirant d'eau remontent jusqu'à la Ville ; déjà l'on projette de nouveaux approfondissements, allant jusqu'à 7 mètres, et la construction de bassins suplémentaires. Les taxes perçues à l'entrée des bassins de Bremerhaven s'élèvent à 1 fr. 06 par tonneau de jauge nette pour les navires de plus de 2.400 tonneaux, et à 0 fr. 25 pour les autres ; afin de couvrir les frais de la correction de la Weser, les marchandises remontant jusqu'à Brême paient des droits variant de 0 fr. 50 à 2 fr. 25 par tonne. Le revenu tiré de ces divers droits et de l'exploitation des gares maritimes atteint près de 5 millions 1/2, somme plus que double des frais d'entretien et d'exploitation. De nouveaux travaux, évalués à 43 millions, vont être entrepris à Bremerhaven ; la Compagnie du Norddeutscher Lloyd garantit un intérêt de 3,5 0/0 sur le capital dépensé tant pour les derniers agrandissements que pour ce nouveau projet, de sorte qu'au cas où le droit de 1 fr. 06 payé par les navires ne suffirait pas à y faire face, c'est elle qui comblerait la différence. Elle prend en outre à bail une nouvelle forme de radoub, évaluée à 9 millions.

Les ports des *Pays-Bas* et de la *Belgique* ont une organisation assez analogue : à Amsterdam, à Rotterdam, comme à Anvers, ce sont les municipalités qui construisent en général les bassins, installent l'outillage et dirigent l'exploitation du port ; mais l'Etat se charge des travaux concernant les accès, qui souvent sont les plus coûteux. Les essais de concessions ont été peu heureux. Le canal de la Mer du Nord, destiné à ouvrir l'accès d'Amsterdam aux grands navires et dont le coût total atteint 121 millions, a été construit par une Compagnie largement subventionnée par l'Etat et aussi, dans une mesure moindre, par la Ville ; il a dû

être ensuite racheté par l'Etat, qui a d'abord réduit, puis aboli les péages. L'Etat a ouvert également une voie d'accès nouvelle à Rotterdam, par l'approfondissement d'un bras de la Meuse, moyennant une dépense de 76 millions, dont 4 ont été fournis par la Ville ; celle-ci a dépensé 82 millions, depuis 1874, pour les travaux et l'outillage du port. A Anvers, tandis que l'Etat dépensait une dizaine de millions pour améliorer les accès et 96 millions pour construire les quais de l'Escaut, la Ville a affecté, 118 millions aux bassins et à l'outillage, depuis 1830 ; un nouveau projet vient d'être voté, comportant pour l'Etat une dépense de plus de 100 millions, qui seraient consacrés à établir en aval une rectification du lit de l'Escaut, bordée de quais sur 9 kilomètres, tandis que la Ville consacrerait une somme au moins égale et peut-être double à établir et à outiller de nouveaux bassins.

Les droits, perçus par les villes, sont très modérés ; les principaux sont : à Rotterdam, un droit de quai de 0 fr. 22 par tonneau de jauge, — à Anvers, un droit de tonnage de 0 fr. 50 ou 0 fr. 30, selon que le navire pénètre dans les bassins ou reste aux quais de l'Escaut. Ces droits et les taxes d'usage sur l'outillage couvrent les frais d'entretien et d'exploitation et laissent même un certain excédant (1). Ces résultats sont dus à l'énorme progression du trafic, résultant à Rotterdam de l'importation des minerais nécessaires à l'industrie métallurgique de la Westphalie et des céréales destinées à alimenter la population sans cesse croissante de cette région, — à Anvers de l'essor industriel de la Belgique et du développement du transit sur l'Allemagne, la France et la Suisse. La vieille place de commerce d'Amsterdam, qui n'a pas les mêmes éléments de progrès, se développe beaucoup moins vite ; le mouvement des navires dans son port, presqu'égal à celui d'Anvers il y a un demi-siècle, en dépasse à peine le cinquième aujourd'hui.

En *Italie*, les ports sont administrés et les travaux exécutés par l'Etat ; les travaux d'amélioration exécutés depuis 1862 atteignent 444 millions. En principe, les Villes concourent aux dépenses des travaux neufs, dans une proportion fixée à 20 0/0

(1) La Ville d'Anvers tire de l'ensemble des services du port près de 6 millions de recettes, tandis que les dépenses ordinaires ne dépassent guère 3 millions ; l'Etat belge, de son côté, reçoit près d'un million pour sa part dans les droits payés par les navires installés aux quais de l'Escaut, qu'il a construits. La Ville de Rotterdam tire du port environ 4 millions 1/2 de recettes et ne dépense guère qu'un million pour son administration et son entretien.

pour les grands ports et variant de 30 à 60 0/0 pour les ports moins importants. L'Etat perçoit dans tous les ports un droit d'ancrage fixé, pour les bateaux à vapeur venant de l'étranger, à 1 fr. 40 par tonneau de jauge nette, avec faculté de contracter un abonnement annuel, pour chaque navire, moyennant le triple de cette somme.

A Gènes, il a été dépensé, depuis 30 ans, outre 20 millions légués par le duc de Galliera, environ 40 millions, répartis d'après la règle que nous venons d'indiquer. Malgré la difficulté des communications de ce port, adossé à l'Apennin, avec l'intérieur, le trafic y progresse rapidement, en raison surtout des importations de houilles que nécessite le développement extraordinaire de l'industrie en Lombardie. Une loi spéciale vient de confier l'administration du port à un *Consortium*, formé de représentants de l'Etat et des divers intérêts locaux, qui à l'avenir devra pourvoir aux travaux et à l'administration du port et qui couvrira les charges au moyen : 1° d'une subvention de l'Etat, fixée au début à 1 million par an et devant croître, proportionnellement au trafic, jusqu'à 2 millions ; 2° des produits de l'exploitation du port ; 3° de taxes sur les marchandises, qu'il est autorisé à établir jusqu'à concurrence de 1 franc par tonne. Des travaux évalués à 50 millions sont déjà projetés par ce consortium.

Dans la plupart des autres *pays Européens*, les ports sont administrés par l'Etat, qui y perçoit des droits modérés. En *Espagne* l'Etat perçoit des droits généraux sur les marchandises embarquées et débarquées ; en outre, des taxes locales sont perçues, dans les ports de Barcelone et de Bilbao, par des juntes spéciales qui assurent ainsi le service financier.

Aux *Etats-Unis*, le Gouvernement fédéral se charge de l'éclairage des côtes, de l'entretien et de l'amélioration des passes, chenaux ou rades de refuge, confiés aux officiers du Génie militaire. Il perçoit un droit général qui est seulement de 0 fr. 312 par tonneau de jauge pour le long cours, sans qu'un même navire puisse payer plus de 1 fr. 56 par an ; le droit est réduit de moitié pour les provenances de l'Amérique du Nord et de la mer des Antilles ; le cabotage national est exempt. Les installations des ports, bassins, docks, outillages des quais, sont établis soit par les Etats (San Francisco), soit par les municipalités (New-York et Nouvelle-Orléans), soit encore par l'industrie privée sous l'autorité de l'Etat ou de la municipalité (Boston, Baltimore,

Philadelphie). Les ouvrages, établis presque partout dans des anses suffisamment séparées de l'Océan pour que l'amplitude de la marée y soit très atténuée, consistent habituellement en môles perpendiculaires au rivage, bordant des darses qui communiquent librement avec la mer. A New-York, qui reçoit plus du tiers des navires arrivant de l'étranger aux Etat-Unis (9.631.000 tonneaux en 1905), le service municipal loue la plus grande partie des quais à des Compagnies de navigation ou de chemins de fer; les loyers qu'elles paient, joints aux droits perçus sur les navires et les marchandises occupant les autres quais, couvrent à peu près les dépenses de toute nature.

D. — Résumé ; Canaux maritimes ; Statistique générale. — Dans l'ensemble, on peut dire que la perception de péages dans les ports est une règle générale. Mais dans les ports du continent européen, le produit de ces droits n'excède guère les frais annuels d'entretien et ne rémunère qu'une faible part du capital, dont les intérêts et l'amortissement sont supportés principalement par les contribuables de la ville ou du pays tout entier ; en Angleterre, au contraire, la navigation maritime supporte intégralement toutes les dépenses faites dans son intérêt. En France, les droits généraux et locaux sur les navires et les marchandises ont grevé la navigation internationale, en moyenne, de 0 fr. 88 par tonneau de jauge entré dans nos ports en 1905, le cabotage étant exempt. L'ensemble des droits correspondants est sensiblement moindre dans les grands ports continentaux en concurrence avec les nôtres. Dans les ports anglais, malgré l'incertitude des ventilations nécessaires pour établir une moyenne, on peut dire que les droits ayant le caractère de péages grèvent la navigation internationale d'une charge double ou triple de celle qu'elle supporte en France, et le cabotage d'une charge voisine de celle que nous faisons peser sur le trafic avec l'étranger.

En dehors des travaux exécutés dans les ports, et des canaux ou des chenaux créés de main d'homme qui donnent accès à quelques-uns d'entre eux, l'industrie moderne a construit quelques voies artificielles de transit pour la navigation maritime. Lorsque les *canaux maritimes* procurent à la navigation un raccourci considérable, ils peuvent donner lieu à la perception de péages très rémunérateurs ; quand, au contraire, le raccourci est faible, toute taxe un peu élevée est prohibitive et l'on ne peut tirer de ces voies qu'un revenu négligeable. On peut citer, comme

exemples de chacun de ces cas, le canal de Suez et le canal de la mer du Nord à la Baltique.

Le canal de Suez a réduit, par exemple, de 21.000 à 15.000 kilomètres le parcours de Londres à Calcutta, de 22.500 à 14.500 kilomètres celui de Marseille à Haï-phong. Dans ces conditions, on a pu percevoir des droits, par tonneau de jauge, montant à 13 fr. 75 à l'origine ; ils sont réduits aujourd'hui à 7 fr. 75, auxquels s'ajoutent 10 francs par passager. Les dépenses faites par la Compagnie, pour ouvrir un canal de 162 kilomètres à travers un pays plat, pour y créer les garages nécessaires et pour porter peu à peu le tirant d'eau à 9 mètres, atteignent à la fin de 1906 612 millions, y compris les frais d'émission et intérêts pendant la construction : la recette s'est élevée à 112 millions et le produit net de l'exploitation à 86 millions, soit 14 0/0 du capital.

Le Canal de Panama donnera des raccourcis analogues entre des pays ayant des relations très actives. Il n'aura que 75 kilomètres de long ; mais il traverse un pàys malsain, coupé par une chaîne de hauteurs s'élevant jusqu'à 100 mètres, avec un cours d'eau à fortes crues. Il avait absorbé, avant l'époque où le gouvernement des Etats-Unis l'a racheté pour 200 millions, environ 1.300 millions, dont une partie notable avait été gaspillée ; une dépense à peu près égale paraît encore nécessaire pour établir un canal sans écluses. Il faudrait donc un trafic colossal, avec des tarifs assez élevés, pour donner des recettes répondant aux dépenses.

Le canal Empereur-Guillaume permet de passer de la mer du Nord à la Baltique, en évitant un détour de 600 à 800 kilomètres seulement pour doubler le Jutland. Il traverse un pays absolument plat, sur 99 kilomètres de long, avec 9 mètres de tirant d'eau, et la dépense d'établissement s'est élevée à 200 millions, que l'Empire d'Allemagne a fournis sans porter en compte ni frais d'émission, ni intérêts intercalaires. Le mouvement des navires, en 1905-06, a atteint 5.800.000 tonneaux ; mais il se compose surtout de très petits bateaux, desservant un trafic purement local. Pour l'attirer, il a fallu réduire les taxes à 0 fr. 75 par tonneau sur les petits bateaux, et faire bénéficier les gros d'une décroissance rapide pour les tonneaux en sus de 400, qui fait tomber le tarif à 0 fr. 25 par tonneau au-delà de 800. La recette atteint 3 millions 1/2, dépassant légèrement les frais d'exploitation.

Le tableau ci-après résume la progression du mouvement maritime depuis près de 40 ans, dans l'ensemble des ports des principaux pays du monde, dans chacun des ports les plus importants de l'Europe occidentale, et au canal de Suez.

Progression du trafic maritime.

Tonnage des navires chargés et sur lest, exprimé en milliers de tonneaux.

PAYS OU PORTS	1865	1875	1885	1895	1901	1902	1903	1904	1905
NAVIRES VENANT DE L'ÉTRANGER ET DES COLONIES ENTRÉS DANS L'ENSEMBLE DES PORTS									
Angleterre .	14.318	22.693	31 862	40.002	48.601	49.620	52.515	53.819	55 624
France. . .	5.228	8.270	12.792	13.779	18.842	19.044	19.886	19.978	21.887
Allemagne .	»	5.381	8.254	12.032	14 759	15.497	16.189	17.498	19.114
Belgique . .	921	2.441	4.072	6.868	9.288	10.154	10.914	11.176	»
Hollande. .	1.472	2.326	4 137	6 773	9 337	9.516	10.548	10.911	»
Suède . . .	»	2.920	4 536	6.117	8.338	8.858	9.065	9.110	»
Norvège .	1.417	1.806	2.360	2 624	3.039	3 240	3 854	3 767	»
Danemark .	516	1.874	3.106	4 212	5 748	5.978	6.191	6.861	»
Russie d'E.[1]	2 327	4 096	5.403	9 576	8.887	9.820	11.156	11.314	»
Autr.-Hon.[2]	3.182	4 313	6 664	2.885	4.064	4.564	4.832	5.219	»
Italie[3]. . .	3.256	3.833	5.903	8 259	20.949	22.827	24.354	25 561	»
Espagne . .	1.411	2.941	7 469	12.902	14 529	14.920	15.519	15.242	»
Portugal . .	»	»	3.648	6 258	10.445	11.745	12 676	12.671	»
Etats-Unis .	6.161	11.693	12.288	16 725	24.791	24.361	24.698	24.111	24 793
MOUVEMENT DU CABOTAGE (tonnage des navires) DANS LES PORTS FRANÇAIS									
Tous les ports	3.698	3.977	5.009	6 648	7.175	7.089	7.462	7.176	7.953
NAVIRES ENTRÉS DANS LES PRINCIPAUX PORTS DE L'EUROPE OCCIDENTALE (cabotage et trafic international réunis) (4).									
Marseille. .	1.764	2.534	4.053	4 479	6.478	6.522	7.199	6.609	7.761
Le Havre. .	921	1 670	2.329	2.552	3.011	3.018	3.071	3.298	3.884
Bordeaux. .	727	1.096	1.665	1.648	1.913	2 023	1.895	1.905	2 071
Dunkerque .	377	645	1.071	1.343	1.663	1.683	1.803	1.814	1.999
Liverpool. .	4 300	6.430	7.677	8.675	9 704	10.179	10.992	11 084	11.015
Londres . .	6.800	8.804	12.204	14.991	15.952	16 386	17.075	17.074	17.189
Anvers. . .	652	1.835	3.443	5.322	7 510	8.428	9.131	9.400	9.850
Rotterdam .	853	1.654	2.120	4 177	6 382	6.546	7.626	7.657	8 339
Amsterdam.	397	409	981	1 022	1.818	1 835	1.807	1.992	2.066
Brême[5] . .	477	846	1.289	2.183	2.718	2.984	3.180	3.175	3.350
Hambourg .	1.223	2.118	3.704	6.255	8.383	8.727	9.156	9.611	10.382
Gênes . . .	1.200	1.512	2.675	3.852	5.021	5 510	5.700	6.018	6.445
TRAFIC DU CANAL DE SUEZ									
Transit. .	»	2.097	5.768	8.560	10.824	11.248	11.907	13.402	13.134
MOUVEMENT TOTAL DES MARCHANDISES DANS LES PORTS FRANÇAIS (*milliers de tonnes*)									
Cabotage. .	2.223	2.022	2.145	2 872	3.298	3 407	3.434	3.089	3.318
Importation	4 662	7 781	12.041	13.789	17.841	17.226	17.979	17.617	17 650
Exportation.	2.568	3.539	3.692	5.278	6.346	6.431	6.762	6.912	7.290

(1) Avec les ports Caucasiens de la mer Noire depuis 1895.

(2) Autriche, plus le port de Fiume. Les chiffres de 1865, 1875 et 1885 comprennent le cabotage ; l'application du même mode de calcul en 1895 aurait donné 11 millions de tonneaux.

(3) Les bases des statistiques italiennes ont été modifiées depuis 1895 par l'introduction du grand cabotage, jusque-là laissé en dehors ; en 1895, l'application du même mode de calcul aurait donné environ 16 millions de tonneaux.

(4) Jusqu'en 1895, les navires faisant escale dans plusieurs ports français ne sont comptés qu'au premier ; l'addition des navires ayant fait escale dans d'autres ports a donné en 1901 des augmentations de 324 000 tonneaux à Marseille, 210.000 au Havre, 158.000 à Bordeaux et 88.000 à Dunkerque.

(5) Trafic pour compte des maisons de Brême dans l'ensemble des ports de la Weser.

V. Chemins de fer et tramways. — C'est seulement au début du XIXe siècle que l'idée de faire rouler des voitures sur une surface dure et lisse, constituée par des files de rails, afin de diminuer la résistance due au frottement, commença à recevoir des applications nombreuses. En 1814, Stephenson imagina d'employer, pour la traction sur ces voies, une machine à vapeur mobile, avançant grâce à l'adhérence des roues mises en mouvement par la tige du piston. L'invention de la chaudière tubulaire, puis de l'échappement de la vapeur par la cheminée afin d'activer le tirage, permirent d'augmenter la puissance de la machine sans lui donner des dimensions excessives et constituèrent la locomotive moderne, essayée pour la première fois sur la ligne de Manchester à Liverpool en 1829. Sa puissance, sans cesse croissante depuis lors, peut être utilisée sur les voies ferrées, soit pour remorquer des trains très lourds composés d'une longue file de véhicules que guident les rails, soit pour atteindre des vitesses que les secousses dues aux inégalités de la chaussée rendaient irréalisables sur les routes ordinaires, jusqu'à l'invention récente des pneumatiques. Depuis quelques années, la distribution de l'énergie aux machines motrices, par des conducteurs électriques longeant la voie, permet de faire mouvoir un grand nombre de véhicules isolés ou de trains légers, au moyen de la force produite économiquement dans une usine centrale ; on peut, dès lors, étendre l'emploi de la traction mécanique aux exploitations urbaines, qui exigent des départs fréquents, des arrêts multiples, et dans lesquelles il est impossible de concentrer le mouvement des voyageurs sur un petit nombre de trains assez lourds pour utiliser, dans de bonnes conditions, une machine génératrice de force motrice spéciale à chacun d'eux.

La législation distingue en France les *chemins de fer*, établis sur une plate-forme spéciale, des *tramways*, empruntant une voie publique accessible au roulage. Au point de vue technique, beaucoup de voies présentent un caractère mixte, étant établies tantôt sur une route, tantôt en déviation. Au point de vue économique, le seul caractère qui sépare vraiment les voies ferrées en deux catégories se rattache à leur destination : les unes assurent, à la fois, le transport des voyageurs et celui des marchandises expédiées en petite vitesse par quantités plus ou moins considérables ; les autres ne font que le service des voyageurs, ou des petits colis circulant comme messageries à la même vitesse que ceux-ci. Le trafic spécial que ces dernières lignes desservent exclusivement ne présente guère une intensité suffisante pour

justifier la construction de voies ferrées ne faisant pas le service de la petite vitesse que dans les villes ou dans leur banlieue.

A. — France. — Comme pour les autres voies de communication, nous donnerons un historique rapide du réseau des chemins de fer. Afin d'éviter d'y introduire trop de chiffres, nous avons résumé, dans le tableau de la page 106, le développement du réseau, de son capital d'établissement, des dépenses, des recettes et du trafic ; le graphique de la page suivante permet de suivre le trafic et les recettes, année par année, depuis 1872.

C'est vers 1830 que les chemins de fer ont commencé à se développer. Chez nous, leur essor fut retardé, au début, par les hésitations des pouvoirs publics, entre le régime de la concession et celui de la construction et de l'exploitation par l'Etat. Il y avait déjà 5.000 kilomètres en exploitation en Europe, autant aux Etats-Unis, et 573 seulement en France, quand la loi du 11 juin 1842 vint poser les bases de la constitution de notre premier réseau. Elle décidait la construction de sept lignes rayonnant autour de Paris et de deux lignes transversales (Bordeaux-Cette et Mulhouse-Dijon) dont l'Etat devait exécuter à ses frais l'*infrastructure* (terrassements, ouvrages d'art et stations), tandis que des compagnies établiraient la *superstructure* (pose de la voie et de ses dépendances) et fourniraient le matériel roulant ; les localités devaient payer le tiers du prix des terrains ; à l'expiration des concessions, l'Etat rachèterait la voie et le matériel à dire d'experts.

A la suite de cette loi, de nombreuses concessions furent instituées, les valeurs de chemins de fer devinrent l'objet d'un engouement extrême et les travaux reçurent une vive impulsion, jusqu'à ce que la crise financière de 1847, suivie de la Révolution de 1848, vinssent les arrêter. Plusieurs Compagnies durent abandonner leurs entreprises ; d'autres sollicitèrent et obtinrent du gouvernement de la République l'allègement des obligations qu'elles avaient assumées.

L'Empire ouvrit une nouvelle ère d'activité dans les travaux, par trois sortes de mesures : il fusionna les concessions, jusque-là très morcelées, de manière à répartir le territoire de la France entres les six *grandes Compagnies* qui se partagent encore aujourd'hui les lignes principales ; il fortifia la situation de ces Compagnies, en prorogeant leurs concessions, dont la durée fut portée à une centaine d'années, prenant fin entre 1950 et 1960 ; les ayant ainsi consolidées, il étendit leur réseau par de nombreuses concessions, en mettant à leur charge le total des dépenses d'in-

frastucture et de superstructure. Pour la seconde fois, une ère de spéculations s'ouvrit, suivie en 1857 d'une crise grave, qui rendait très difficile de continuer à trouver, chaque année, les 300 à 400 millions nécessaires pour ne pas ralentir la construction des lignes neuves. Cette fois encore, l'Etat crut de son intérêt de faciliter l'œuvre des Compagnies. De la forme qu'il adopta pour y arriver est né le régime financier qui est encore aujourd'hui celui de nos chemins de fer ; nous devons donc l'analyser sommairement.

Il ne paraissait pas douteux que, si l'on donnait aux Compagnies les moyens d'attendre que le trafic des lignes nouvelles se fût développé, elles seraient alors en mesure de couvrir leurs charges ; afin de soutenir leur crédit jusque-là, l'Etat, par les conventions de 1859, leur accorda une *garantie d'intérêts*, pour les dépenses à faire sur les concessions récentes constituant ce que l'on appelait le *nouveau réseau*. Toutefois, avant de faire appel à cette garantie, les Compagnies devaient *déverser* sur le nouveau réseau l'excédant des recettes de l'*ancien réseau* disponibles après prélèvement d'un *revenu réservé* aux actionnaires ; le montant de ce revenu réservé était fixé, d'après les résultats acquis, à un chiffre donnant un dividende un peu inférieur à ceux des années antérieures à la crise. Enfin, les versements faits par l'Etat devaient avoir le caractère d'*avances*, remboursables avec les intérêts à 4 0/0 dès que le produit net excéderait le montant total de l'intérêt garanti et du revenu réservé. Une fois la dette éteinte, les bénéfices dépassant un certain chiffre seraient partagés entre l'Etat et les concessionnaires.

Les Compagnies reprirent leurs travaux avec activité, et l'on ne tarda pas à leur demander d'étendre encore leurs réseaux, en y ajoutant des lignes nouvelles de moins en moins productives. Craignant, si elles assumaient la totalité des dépenses d'établissement, de grossir le capital garanti au point de ne pouvoir jamais rembourser les avances reçues de l'Etat, elles n'acceptèrent ces concessions qu'à la condition que l'Etat leur fournirait, à titre de subventions définitivement acquises, une partie du coût des travaux, débattue pour chaque ligne d'après sa situation propre. L'Etat, en général, se faisait avancer les sommes constituant ces subventions par les Compagnies elle-mêmes ; à cet effet, celles-ci émettaient des obligations dont les charges d'intérêt et d'amortissement, incombant au Trésor public, leur étaient servies par lui sous forme d'*annuités* distinctes de la garantie et non remboursables.

Même dans ces conditions, les grandes Compagnies répugnaient à étendre outre mesure leurs réseaux. Pour donner de plus larges satisfactions aux populations, qui réclamaient sans cesse de nouvelles lignes, l'Etat en concéda d'assez nombreuses à diverses *Compagnies secondaires*, auxquelles il accordait, non des garanties d'intérêts, mais des subventions en capital. En même temps, une loi du 12 juillet 1865 autorisait les départements à concéder, à titre de *Chemins de fer d'intérêt local*, des lignes de moindre importance, pour lesquelles ils fournissaient également des subventions en capital, tant au moyen de leurs propres fonds qu'avec le concours de l'Etat.

Un assez grand nombre de Compagnies secondaires groupèrent alors entre leurs mains de nombreuses concessions, obtenues à titre d'intérêt général ou d'intérêt local, avec la pensée de créer, par leur soudure, des lignes susceptibles de faire concurrence aux grands réseaux ; leurs fondateurs se livrèrent à des spéculations qui ne tardèrent pas à amener la faillite de la plupart d'entre elles. Les grandes Compagnies étaient disposées à reprendre leurs lignes, pour éviter de nouvelles tentatives de concurrence ; mais celle d'Orléans, dans le réseau de laquelle s'enchevêtraient les plus nombreuses de ces lignes, faisant appel à la garantie de l'Etat, ne pouvait les incorporer à ce réseau sans que la garantie leur fût étendue par une loi. La Chambre, très mal disposée à ce moment pour les Compagnies, rejeta en 1877 le projet présenté dans ce but. A la suite de ce vote, l'Etat prit le parti de racheter les concessions de 10 petites Compagnies, comprenant environ 2.600 kilomètres de lignes, tant d'intérêt général que d'intérêt local. Comme en 1847 et en 1857, au lieu d'user de la rigueur de ses droits pour prononcer la déchéance des concessionnaires hors d'état d'achever les travaux, il reprit à l'amiable leurs réseaux, en remboursant toutes les dépenses utilement faites, et il organisa une *exploitation provisoire* en régie, qui fut l'origine du *réseau d'Etat* actuel.

C'était le moment où M. de Freycinet dressait le grand programme dont nous avons déjà parlé et, naturellement, les chemins de fer y prirent la place principale. On ne pouvait subordonner l'extension du réseau à l'institution de concessions nouvelles, car à ce moment, toute la faveur des Chambres était pour les projets de rachat ; on procèda donc autrement. Déjà, en 1868, en 1873 et surtout en 1875, on s'était laissé aller à décider en principe l'exécution de lignes dont l'exploitation n'était pas assurée, en les *classant* dans le réseau d'intérêt général. Un nouveau clas-

sement de 4.500 kilomètres fut élaboré par le Conseil général des Ponts et Chaussées ; mais, quand la loi du 17 juillet 1879 le sanctionna, les additions faites au cours de l'instruction l'avaient porté à 8.800 kilomètres. Il est vrai que, pour atténuer les prévisions de dépenses, en même temps qu'on ajoutait des lignes dans les régions les plus accidentées du territoire, au lieu de relever l'estimation moyenne, on l'abaissait du chiffre de 250.000 francs par kilomètre, admis par le Conseil général, à celui de 200.000 francs. En ajoutant à cette estimation très insuffisante le coût de l'achèvement des travaux en cours, le tout faisait 3 milliards 1/2 qui, joints aux travaux des voies navigables et des ports, portaient à 5 milliards la somme à dépenser, en 10 ans, sur le budget extraordinaire. Avec les classements et rachats antérieurs et les rachats de lignes secondaires qui se poursuivaient, l'Etat finit par avoir pris la charge de 16.000 kilomètres de lignes, dispersées sur toute la surface du territoire, avec lesquelles il était impossible de constituer un réseau exploitable.

Les travaux furent attaqués de tous côtés et, en 1882, on arriva à dépenser pour l'extension et l'amélioration du réseau, avec les travaux complémentaires et les achats de matériel roulant, plus de 500 millions. On ouvrait chaque année 1.000 kilomètres de lignes, dont on assurait l'exploitation, soit en confiant au réseau d'Etat celles de la région où il était situé, soit en passant avec les Compagnies des traités d'affermage provisoire. Mais, quand survint la crise financière qui s'ouvrit par le krach de la Bourse en 1882, l'impossibilité de continuer à émettre des emprunts d'Etat à jet continu apparut avec évidence. A l'idée de suspendre la construction des lignes promises aux populations, les Chambres s'affolaient ; beaucoup de députés, qui avaient fait le plus mauvais accueil aux projets de conventions avec les Compagnies, proposés par le Gouvernement quand l'Etat pouvait leur dicter ses conditions, n'avaient plus qu'une idée, obtenir leur concours pour assurer la continuation des travaux, et c'est ainsi que furent votées les conventions de 1883.

L'objet essentiel de ces conventions fut d'incorporer aux réseaux d'intérêt général des grandes Compagnies la plus grande partie des lignes classées ou rachetées, 12.000 kilomètres environ, auxquels s'ajoutèrent 2.000 kilomètres déjà exploités par quelques-unes de ces Compagnies, soit à titre de lignes d'intérêt local à elle concédées, soit à titre de réseaux secondaires dont elles assuraient l'exploitation pour le compte de petites Compagnies. Le réseau d'Etat était conservé ; mais, par des échanges de

lignes, on le cantonnait, comme chacune des grandes Compagnies, dans une région déterminée, en fixant des règles pour le partage du trafic entre lui et les réseaux voisins.

Les Compagnies, en se chargeant des lignes du troisième réseau, vraisemblablement très peu productives, stipulèrent que leur contribution aux dépenses d'établissement serait très minime : 25.000 francs par kilomètre en général, plus le matériel roulant. L'Etat prit à son compte tout le surplus ; mais il demanda aux Compagnies de lui avancer les fonds nécessaires, ce qu'elles firent, d'abord en lui remboursant par anticipation les sommes que quatre d'entre elles lui devaient, par suite du jeu de la garantie d'intérêts dans les années antérieures, et ensuite en émettant pour son compte des emprunts en obligations, dont il leur sert l'intérêt et l'amortissement.

La garantie d'intérêts subsistait, s'appliquant à l'ensemble des dépenses faites par les Compagnies pour la totalité de leurs lignes, y compris les emprunts émis pour le remboursement anticipé de leur dette antérieure. Le mode de calcul de la garantie était simplifié, le montant du dividende attribué aux actions était révisé, de manière à tenir compte des résultats acquis. Les comptes de l'ancien et du nouveau réseau étaient fusionnés. Mais un nouveau compte spécial était ouvert, pour l'ensemble des lignes concédées tant en 1875 qu'en 1883, sous le nom de *compte d'exploitation partielle* : les déficits résultant de l'insuffisance du produit de ces lignes, pour couvrir leurs frais d'exploitation et les intérêts des emprunts émis pour leur construction (en dehors de ceux dont l'Etat assurait le service par ses annuités), devaient être couverts chaque année, jusqu'à leur achèvement complet, par des emprunts s'ajoutant au capital fourni par les Compagnies ; on espérait qu'ainsi les déficits provenant de l'extension des divers réseaux ne viendraient s'ajouter aux charges garanties que quand les plus-values du trafic permettraient de faire aisément face à ces charges.

La situation des Compagnies, au moment où furent passées les conventions de 1883, paraissait justifier ces espérances. Auparavant, de 1865 à 1879, quatre d'entre elles avaient fait chaque année appel à la garantie d'intérêts, pour des sommes variant au total entre 25 et 50 millions par an. De 1879 à 1882, il se produisit une poussée de trafic extraordinaire : les recettes, en 3 ans, augmentèrent de 182 millions, soit de 6 0/0 par an en moyenne ; l'Orléans, l'Est, le Midi, commençaient à rembourser les avances reçues de l'Etat ; seul, l'Ouest faisait

encore appel à la garantie, pour 7 millions. On espérait donc que les charges nouvelles imposées aux Compagnies seraient aisément supportées. Mais, comme il arrive souvent, les progrès trop promptement réalisés ne se maintinrent pas : stationnaires en 1883, les recettes reculèrent de 90 millions entre cette année et 1886, et ne reprirent ensuite que lentement leur marche ascendante. Non seulement les quatre Compagnies qui recouraient jadis à la garantie, mais aussi celle de Lyon, durent faire appel aux avances du Trésor. Il fallut ralentir les travaux et renoncer à capitaliser, pendant leur durée ainsi prolongée, les déficits des nouvelles lignes ; l'introduction de ces déficits au compte de la garantie, jointe aux exigences croissantes des pouvoirs publics vis-à-vis des Compagnies, portèrent à 100 millions, en 1893, l'appel fait à la garantie, par cinq d'entre elles. Depuis lors, grâce à la progression des recettes et à une gestion très habile, il a décru régulièrement : la Compagnie de Lyon a pu rembourser par anticipation à l'Etat sa dette nouvelle ; l'Est et l'Orléans depuis plusieurs années, le Midi depuis 1904, ont commencé à rembourser la leur par le jeu normal des conventions ; l'Ouest seul a encore un déficit, réduit à 6 millions en 1906. Ainsi, malgré des mécomptes momentanés, le caractère d'avance temporaire donné à la garantie d'intérêts se trouve confirmé par les faits.

Les concessions de 1883 n'avaient pas suffi à régler le sort de toutes les lignes classées en 1879. Plusieurs ont fait l'objet de concessions à de nouvelles Compagnies secondaires, avec des garanties d'intérêts offrant des caractères très différents de celles des grandes Compagnies, sur lesquels nous reviendrons au chapitre VII ci-après.

En outre, une loi du 11 juin 1880 a transformé le caractère du concours donné par l'Etat à l'établissement de chemins de fer d'intérêt local ; elle en a fait, au fond, une véritable garantie. Cette loi a défini en même temps le régime des *tramways*, qui sont concédés par l'Etat, les départements ou les communes suivant la nature des voies empruntées par les rails ; elle a étendu le concours de l'Etat à celles de ces lignes qui comportent un service de petite vitesse. Sous le nouveau régime qu'elle a institué, les réseaux locaux subventionnés, desservant les régions rurales, ont pris un essor rapide.

Les lignes urbaines et suburbaines assurant seulement le transport des voyageurs et, dans quelques cas, des messageries, se sont beaucoup étendues, à leur tour, depuis une dizaine d'années, grâce à la traction électrique. L'ouverture progressive du

chemin de fer métropolitain, notamment, accroît rapidement leur chiffre d'affaires depuis 1900.

La consistance du réseau français, au 31 décembre 1905, peut se résumer ainsi (en kilomètres) :

Chemins de fer d'intérêt général :	*exploités* (1)	*concédés* (1)
Grandes Compagnies (2)	35.400	37.600
Compagnies secondaires (3) . . .	1.050	1.250
Réseau d'État.	2.800	3.100 (4)
Lignes affermées ou en régie. . .	300	300
Total.	39.550	42.250
Chemins de fer industriels (5) . .	250	250
Chemins de fer d'intérêt local et tramways :		
avec service de petite vitesse (3) .	11.400	14.850
sans service de petite vitesse (6) .	2.250	2.650
Total général. . . .	53.450	60.000
Lignes simplement classées, environ.	»	900

Ainsi, la plus grande partie de beaucoup, dans le réseau français, reste constituée par des lignes concédées à des Compagnies et exploitées par elles, sous le contrôle permanent et rigoureux de l'Administration.

Le capital dépensé au 1er janvier 1905, sur les lignes d'intérêt général qui ont été exploitées dans l'année, atteignait 17.571 millions, se décomposant ainsi :

Dépenses à la charge de l'Etat (7)	5.423	millions
Sommes fournies par les Compagnies existantes. . .	11.919	—
Subventions des Compagnies et des localités	229	—

(1) Déduction faite des doubles emplois résultant des emprunts des voies d'une Compagnie par une autre administration exploitante.

(2) Y compris les deux Ceintures, concédées à un syndicat composé des Compagnies aboutissant à Paris, et 180 kilom. de lignes concédées à de petites Compagnies, mais exploitées par celle de l'Est.

(3) Lignes à voie étroite, en majeure partie.

(4) Total des lignes classées dans la région desservie par le réseau de l'Etat.

(5) Lignes concédées à des concessionnaires de mines ou à d'autres industriels, pour l'usage de leurs propres établissements, à charge, dans quelques cas, d'y établir un service public.

(6) Y compris ceux où le service de la petite vitesse, bien que prévu par l'acte de concession, ne fonctionne pas en fait.

(7) Dépenses pour construction de lignes neuves, rachats de lignes déjà construites et travaux complémentaires imputés soit sur le budget ordinaire, soit sur fonds d'emprunts, soit sur fonds avancés par les Compagnies et remboursables en annuités (en comprenant dans ceux-ci 100 millions dépensés par la Compagnie d'Orléans sur les lignes cédées par elle au réseau d'Etat en 1883), soit enfin, au moyen du remboursement anticipé des dettes de garantie (669 millions), effectué en vertu des conventions de 1883 par quatre Compagnies, et en vertu d'une convention de 1897 par celle de Lyon.

En y ajoutant 1° les dépenses des réseaux d'intérêt local et des tramways (voir le tableau, page 106), 2° les dépenses déjà faites sur les lignes en construction au début de 1905, 3° les dépenses faites dans le cour de l'année 1905, on arrive à un total d'environ 19 milliards 1/2, dans lequel les travaux proprement dits entrent pour 16 milliards 1/2, le matériel roulant et l'outillage pour 3 milliards. Les travaux neufs, les travaux complémentaires et les achats de matériel roulant grossissent ce total de 200 à 300 millions par an. Les dépenses à faire, pour l'achèvement des lignes neuves actuellement concédées à titre d'intérêt général, s'élèvent à 500 millions environ.

Bien que cela n'apparaisse pas au premier aspect, le capital colossal absorbé par les voies ferrées depuis 75 ans environ est, en réalité, largement rémunéré par le trafic.

D'abord, si nous envisageons la situation des Compagnies, nous constatons qu'au moyen des produits de l'exploitation, des subventions et des garanties de l'Etat, elles couvrent l'intérêt et l'amortissement des emprunts réalisés en obligations, montant à plus de 14 milliards (1) et donnent à leur capital-actions une rémunération en moyenne très satisfaisante. Les grandes Compagnies, pour un capital versé montant à 1.470 millions, distribuent des dividendes qui, consolidés par la garantie, varient très peu et oscillent entre 155 et 160 millions ; les Compagnies secondaires de chemins de fer et de tramways, dont beaucoup n'ont pas de garantie, ne distribuent au capital réalisé en actions, qui atteint aujourd'hui 800 millions, que 20 à 25 millions par an ; enfin de nombreuses Compagnies ont disparu, après des faillites ou des liquidations ruineuses. Néanmoins, au total, le revenu actuel des actions représente une large rémunération du capital fourni par l'ensemble des actionnaires, heureux ou malheureux.

Mais cette rémunération n'est obtenue que grâce au concours de l'Etat. Par suite, pour faire le bilan des chemins de fer, comme nous avons fait celui des autres voies de communication, il faut établir le compte des charges que le Trésor public supporte chaque année pour eux et des recettes ou bénéfices divers qu'il en tire.

D'après les comptes de 1905, les dépenses afférentes aux chemins de fer figurant au budget se sont chiffrées ainsi qu'il suit, pour cet exercice :

(1) La valeur nominale des titres émis s'élève à 20 milliards 1/2, sur lesquels 3.300 millions sont déjà amortis.

Frais généraux de contrôle	5	millions.
Intérêts de capitaux empruntés directement pour travaux et pour subventions payées en capital (1)	133	—
Annuités versées aux Compagnies, pour capitaux fournis par elles ou pour échanges de lignes (2)	94	—
Garanties d'intérêts aux réseaux d'intérêt général pour les années antérieures (3)	19	—
Garanties d'intérêts aux réseaux d'intérêt local et aux tramways	6	—
Total	257	millions.

Comme contre-partie, il faut compter : 1° les versements faits à l'Etat sur le produit net obtenu par la Régie qui exploite son propre réseau ou par les Compagnies ; 2° les impôts sur les transports et en outre, comme nous l'avons expliqué page 59, les impôts sur les titres émis par les Compagnies ; 3° les économies réalisées par le Trésor public, sur les prix qu'il paierait s'il était assujetti aux tarifs ordinaires, en raison des clauses des contrats qui astreignent les chemins de fer à effectuer gratuitement la plupart des transports de la Poste, à transporter gratuitement certains agents de l'Etat et moyennant le quart du tarif légal les militaires et marins. D'après les comptes et les statistiques de 1905, ces recettes et économies se chiffrent ainsi :

Produit net réalisé par le réseau d'Etat en 1904		15	millions.
Remboursement d'avances de garantie		6	—
Remboursement des frais de contrôle		5	—
Impôts sur les transports	Voyageurs et bagages	69	—
	Timbre des récépissés	42	—
Impôts sur les titres	Timbre	11	—
	Droits de transmission	17	—
	Impôt sur le revenu	29	—
Economies réalisées par les services publics	Postes	49	—
	Télégraphes	8	—
	Armée et marine	37	—
	Douanes et contributions indirectes	3	—
	Total	291	millions.

(1) D'après un calcul établi en 1894 par l'inspection des Finances, en supposant toutes les dépenses antérieures imputées sur les emprunts qui ont équilibré les budgets successifs — complété en comptant à 3 0/0 l'intérêt des 140 millions dépensés sur crédits budgétaires, de 1894 à 1905 inclus.

(2) Non compris l'annuité servie à la Compagnie de l'Est, pour la part de son réseau qui a été cédée à l'Allemagne en 1871, part dont le prix a été compris dans l'indemnité de guerre, — et déduction faite d'une annuité payée à la Compagnie P.-L.-M. pour ses lignes algériennes.

(3) Les garanties afférentes à l'année d'exploitation 1905 sont imputées sur les crédits des exercices 1906 et suivants.

Ainsi, l'ensemble des chemins de fer a rapporté à l'Etat, en 1905, 34 millions de plus qu'il ne lui a coûté. Il est vrai que les budgets départementaux, qui fournissent aux lignes d'intérêt local des subventions au moins égales, d'après la loi, et souvent supérieures, en fait, à celles de l'Etat, subissent de ce chef 8 ou 10 millions de charges ; même en les ajoutant à celles du Trésor, le total reste inférieur à celui des recettes, sans en différer beaucoup. Il en a toujours été à peu près de même, car, si, il y a quelques années, les charges de la garantie étaient sensiblement plus fortes, par contre, l'impôt sur les transports en grande vitesse, beaucoup plus lourd, donnait un rendement plus élevé. La situation ne peut que s'améliorer encore dans l'avenir, pourvu que des lois nouvelles n'accroissent pas considérablement les dépenses : sans doute, les annuités dues par l'Etat aux grandes Compagnies et les garanties alloués aux Compagnies secondaires grossissent de 3 ou 4 millions par an ; mais, d'autre part, l'appel fait à la garantie par les grandes Compagnies diminue très vite et tend à disparaître, tandis que les remboursements opérés par plusieurs d'entre elles, ainsi que le produit des impôts sur les transports, augmentent rapidement, de sorte que les recettes croissent plus vite que les charges.

Il faut bien remarquer que ce sont les grandes lignes qui fournissent, en réalité, les recettes grâce auxquelles les déficits des lignes secondaires peuvent être comblés. L'exemple le plus topique, peut-être, est fourni par celle de Paris à Lyon et à Marseille. Longue de 872 kilomètres, elle a coûté 926 millions, ce qui s'explique par l'importance des grandes gares, du matériel, etc. L'Etat a fourni sur ce chiffre 150 millions, dont l'intérêt est largement couvert par les seuls impôts sur les transports. Les charges d'intérêt et d'amortissement du capital fourni par la Compagnie représentent 39 millions. Or, la recette brute s'est élevée, en 1905, à 189 millions et le produit net à 114 millions, excédant ces charges de 75 millions. Admettons que l'on prélève entièrement sur le produit de cette ligne les 24 millions représentant l'excédant du dividende réservé aux actionnaires, avant tout partage, sur l'intérêt à 5 0/0 du capital versé par eux. Il reste encore plus de 50 millions d'excédants de recettes, qui sont employés à rémunérer le capital des lignes en déficit.

On voit donc que les voyageurs ou les expéditeurs de marchandises supportent effectivement la totalité des charges de toute nature entraînées par l'établissement, l'exploitation et le

contrôle des voies ferrées. Cependant, les prix qu'ils paient ont été, dans l'ensemble, en décroissant constamment, comme le montre le tableau de la page 106. Pour les voyageurs, la taxe moyenne par kilomètre parcouru, *impôt compris*, était de 7 centimes en 1845 ; elle n'est plus que de 4 c. 07 sur les lignes d'intérêt général et de 4 c. 84 sur les lignes d'intérêt local. De même, pour les marchandises, la taxe moyenne par tonne kilométrique, comprenant le transport et le péage, a décru de 11 centimes, en 1845, à 6 centimes environ entre 1866 et 1886, puis à 4 c. 52 en 1905, sur le réseau d'intérêt général ; elle est double de ce dernier chiffre sur les lignes d'intérêt local.

La progression du trafic a été telle que, malgré l'abaissement des prix, la recette a crû aussi vite que les charges.

Pour les voyageurs, le trafic représentait 247 millions de kilomètres parcourus en 1845, 1.821 en 1855, 3.328 en 1865 ; le graphique de la page 107 montre à travers quelles oscillations il est arrivé, sur le réseau d'intérêt général, au chiffre actuel de 14.162 millions de voyageurs kilométriques. D'après les statistiques, ce parcours total aurait été effectué par 443 millions de voyageurs, ce qui donne un parcours moyen de 32 kilomètres ; mais, comme les voyages empruntant plusieurs réseaux sont comptés sur chacun d'eux comme un voyage distinct, le nombre réel des voyageurs est un peu moindre et leur parcours moyen un peu plus grand que ces chiffres ne l'indiquent.

Pour les marchandises, le trafic, très inférieur au début à celui des voyageurs, n'était que de 100 millions de tonnes kilométriques en 1845 ; il atteignait déjà 1.517 millions en 1855, 5.172 millions en 1865 ; il a crû, depuis lors, au point d'atteindre en 1905 17.676 millions de tonnes kilométriques, chiffre plus que triple de celui de la navigation intérieure. Ce trafic résulterait, d'après les statistiques, du transport de 139 millions de tonnes à 127 kilomètres en moyenne; mais, par la même raison que pour les voyageurs, le premier chiffre est trop fort et le second inférieur à la réalité.

D'après les statistiques relatives à 1904, les dernières parues, le trafic des lignes d'intérêt local à service de petite vitesse ajoute aux chiffres ci-dessus environ 46.5 millions de voyageurs, ayant parcouru 506 millions de kilomètres, et 8 millions de tonnes de marchandises, ayant effectué un parcours total de 156 millions de kilomètres.

Les lignes urbaines sans service de petite vitesse ont transporté, en 1904, 985 millions de voyageurs, dont le parcours n'est

pas constaté dans la plupart des cas et qui ont donné une recette moyenne de 0 fr. 123 par tête.

Les recettes totales des réseaux de toute nature, en 1905, se décomposent de la manière suivante :

Catégories de trafic	Intérêt général.	Intérêt local et tramw. avec PV.	Intérêt local et tramw. sans PV.	Totaux
—	—	—	—	—
Voyageurs	521	26	131	678
Excédants de bagages et chiens .	21	3	1	189
Messageries et animaux en GV .	164			
Marchandises taxées à la tonne en petite vitesse	799	16	»	815
Animaux et voitures en PV. . .	44	1	»	45
Recettes annexes.	28	1	2	31
Totaux	1.577	47	134	1.758

B. — Statistique générale des chemins de fer du monde. — Avant d'aborder les explications concernant le régime et le développement des chemins de fer dans les principaux pays, nous croyons utile de résumer, dans quelques tableaux, les principales données statistiques afférentes à leur situation. Le premier indique le développement progressif de l'ensemble des réseaux français. Le diagramme qui le suit permet de suivre année par année, depuis 1872, la progression du trafic des chemins de fer et des voies navigables, ainsi que celle des recettes fournies par les voyageurs et par les marchandises taxées à la tonne en petite vitesse, sur le réseau d'intérêt général ; le mouvement des recettes brutes totales, des dépenses et du produit net est figuré plus loin, dans le graphique de la page 110, qui le rapproche de celui des recettes brutes dans plusieurs pays. Le tableau suivant fait connaître la progression de la longueur du réseau et des recettes depuis 1875, dans les divers Etats, et les rapproche de la superficie, ainsi que du chiffre de la population en 1875 et en 1905. Le dernier tableau groupe les chiffres les plus importants relatifs à la situation actuelle des réseaux dans les Etats dont la situation offre pour nous le plus d'intérêt. Enfin nous avons figuré, dans le dernier diagramme, la progression des recettes réalisées par les chemins de fer des cinq pays principaux de l'Europe, en y joignant, pour la France, celle des dépenses d'exploitation et des recettes nettes.

Développement progressif des voies ferrées françaises.

ANNÉES	Longueur moyenne exploitée (1)	Capital d'établissement (2)	Recettes brutes totales (3)	Dépenses d'expl. (3)	Produit net	Coefficient l'expl. (4)	Rapport du produit net au capit.	Tarif moyen par kilomètre voy. (5)	Tarif moyen par kilomètre mar. PV
	kilomètr.	millions	millions	millions	millions	0/0	0/0	centimes	
1° CHEMINS DE FER D'INTÉRÊT GÉNÉRAL									
1845 . .	875	290	32	15,5	16,5	49	5,60	6,70	1,12
1855 . .	5.000	2.300	259	111	148	43	6,40	5,91	7,65
1865 . .	13.200	6.400	569	260	309	46	4,80	5,53	6,08
1875 (6).	19.350	8.700	848	426	422	50	4,80	5,24	6,06
1885 (7).	29.800	12.600	1.044	569	475	54	3,80	4,66	5,94
1895 (7).	36.200	15.300	1.247	668	579	54	3,80	3,83	5,16
1901 (7).	38.100	16.739	1.457	820	637	56	3,80	3,68	4.71
1902 .	38.400	17.077	1.475	808	667	55	3,90	3,66	4.71
1903 . .	38.950	17.275	1.504	801	703	53	4,10	3,75	4,63
1904 .	39.200	17.442	1.515	787	728	52	4,20	3.70	4,60
1905 . .	39.450	17.571	1.577	823	754	52	4,30	3,63	4.52
2° CHEM. DE FER D'INTÉRÊT LOCAL ET TRAMWAYS AVEC SERVICE DE PETITE VIT. (8)									
1875 .	1.700	»	8	»	»	»	»	»	»
1885 (7).	1.800	230	10	9	1	90	0,45	»	»
1895 (7).	5.000	410	22,5	18.5	4	82	1,20	»	»
1901 (7)	7.850	554	35,5	30,5	5	86	0,95	»	»
1902 . .	8.750	613	38,5	32	6,5	84	1,05	»	»
1903 . .	9.500	655	41,5	33,5	8	81	1,20	»	»
1904 . .	10.300	709	43,5	35	8.5	80	1,20	4,70	9,40
1905 . .	11.000	735	47,5	37	10,5	78	1,40	»	»
3° CHEM. DE FER D'INTÉRÊT LOCAL ET TRAMWAYS SANS SERVICE DE PETITE VIT. (8)									
1885 . .	500	130	35	26	9	74	7,00	»	»
1895 .	850	190	50,5	40	10,5	79	5,50	»	»
1901 . .	1.800	573	98	77	21	78	3,70	»	»
1902 .	1.900	654	106.5	81	25,5	76	3,90	»	»
1903 . .	2.050	707	117,5	85	32,5	73	4,60	»	»
1904 . .	2.200	756	124,5	86	38,5	69	5,40	»	»
1905 . .	2.250	802	134,5	90.5	44	67	5,50	»	»

(1) Déduction faite des doubles emplois résultant des emprunts des voies d'une Compagnie par une autre Compagnie.

(2) Dépenses faites au 1er janvier de chaque année sur l'ensemble des lignes ouvertes au 31 décembre de cette année, pour les Chemins de fer d'intérêt général — et seulement sur les lignes déjà ouvertes au 1er janvier, pour les Chemins de fer d'intérêt local et les tramways. Jusqu'en 1895, les chiffres ont été calculés approximativement, en corrigeant divers doubles emplois faits pour 1885 et 1895 en ce qui concerne les lignes d'intérêt général. Les capitaux perdus par les Compagnies qui se sont réorganisées ou ont cédé leurs réseaux ne figurent pas dans le total ; rien que pour les tramways de Paris, ils se chiffrent au moins par 40 millions.

(3) Sans les recettes et dépenses appelées *annexes* dans les statistiques d'intérêt général.

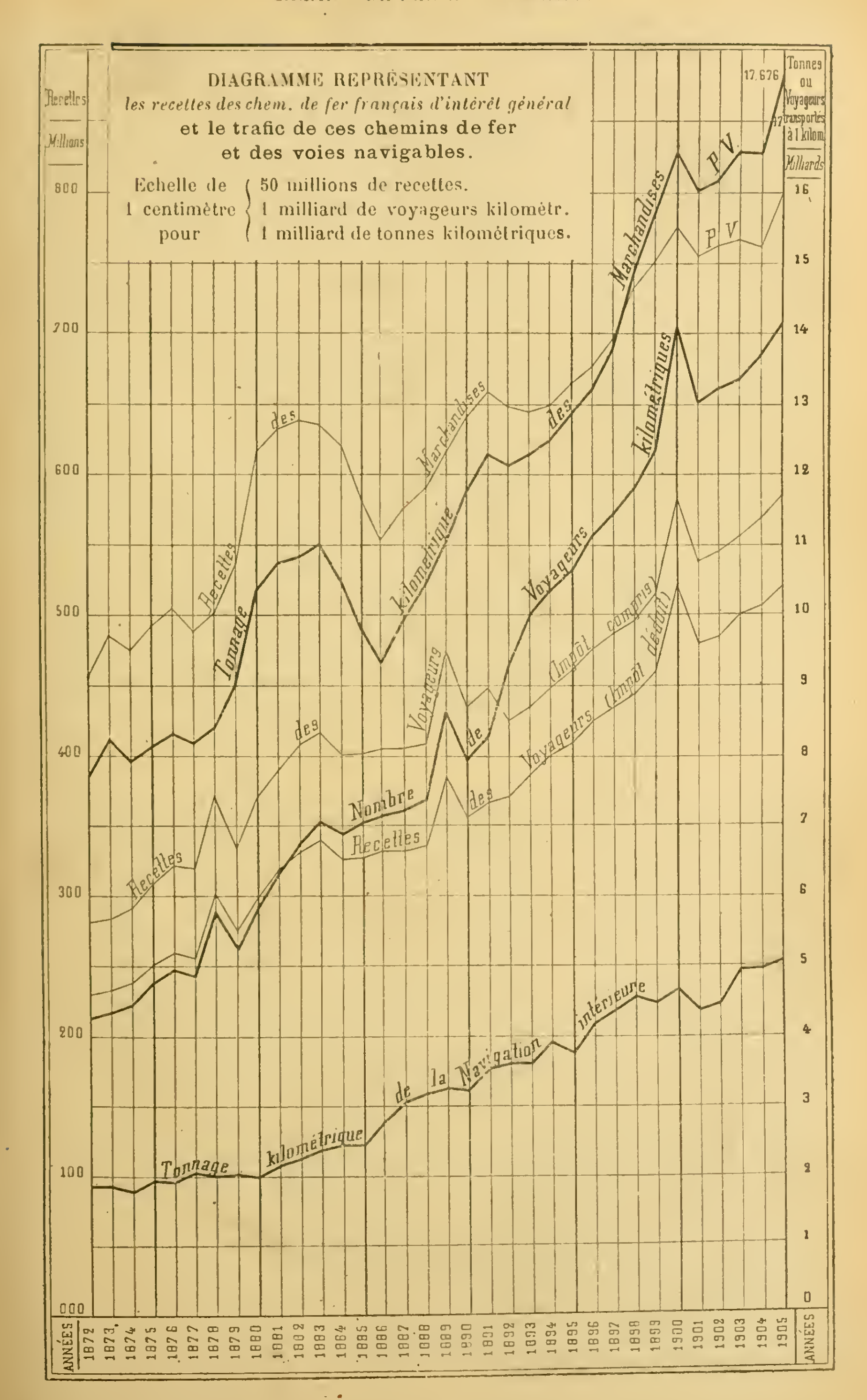
(4) Fraction des recettes brutes absorbée par les dépenses d'exploitation.

(5) La taxe moyenne donnée comprend les recettes complémentaires des Compagnies. Elle ne comprend pas l'impôt perçu par l'État, qui majorait les prix perçus de 3,7 0/0 en 1845, de 12 0/0 de 1855 à 1871, de 23,2 0/0 de 1872 à 1892, et qui est redescendu, depuis 1892, à 12 0/0 pour les lignes d'intérêt général et à 3 0/0 pour les lignes d'intérêt local. Le relèvement apparent, en 1903, résulte d'une modification apportée au mode de calcul du parcours des abonnés sur le Nord ; sans cette correction, il y aurait eu un léger abaissement.

(6) En 1871, la France a perdu, avec l'Alsace-Lorraine, 738 kilomètres de lignes en exploitation, ayant coûté 325 millions et donnant environ 30 millions de recettes brutes.

(7) Il a été incorporé au réseau d'intérêt général, pour la création du réseau d'État ou en vertu des conventions de 1883, 3.147 kilomètres de lignes d'intérêt local de 1877 à 1885, 419 de 1886 à 1895 et 400 kilomètres de 1896 à 1901 ; presque toutes étaient en exploitation.

(8) Le fait que le service de petite vitesse n'a pas été organisé, sur un certain nombre de lignes où il est prévu par le cahier des charges, amène quelques incertitudes dans la répartition de ces lignes entre les catégories 2° et 3°.


DIAGRAMME REPRÉSENTANT
les recettes des chem. de fer français d'intérêt général
et le trafic de ces chemins de fer
et des voies navigables.
Echelle de 1 centimètre pour
50 millions de recettes.
1 milliard de voyageurs kilomètr.
1 milliard de tonnes kilométriques.
Recettes
Millions
Tonnes ou Voyageurs transportés à 1 kilom.
Milliards
17.676
P.V.
P V
Marchandises
Tonnage kilométrique des Marchandises
Recettes des Marchandises
Nombre de Voyageurs kilométriques
Recettes des Voyageurs
Recettes des Voyageurs (Impôt compris)
Recettes des Voyageurs (Impôt déduit)
Tonnage kilométrique de la Navigation intérieure
ANNÉES
1872 1873 1874 1875 1876 1877 1878 1879 1880 1881 1882 1883 1884 1885 1886 1887 1888 1889 1890 1891 1892 1893 1894 1895 1896 1897 1898 1899 1900 1901 1902 1903 1904 1905
800 700 600 500 400 300 200 100 000
16 15 14 13 12 11 10 9 8 7 6 5 4 3 2 1 0

PAYS	SUPERFICIE myr. carrés	1875	1885	1895	1901	1902	1903	1904	1905
		LONGUEUR EXPLOITÉE A LA FIN DE L'ANNÉE milliers de kilomètres.							
France (1) .	5.350	21,5	32,3	41,4	46,5	48.1	49,0	49,9	51
Iles Britan. (2).	3.450	26,8	30,8	34,1	35,5	35,7	36,1	36,4	36.8
Allemagne (3).	5.450	28,2	37,6	47	58,6	60,6	62,3	64,6	65.7
Belgique (4) .	300	3,5	4,4	5,8	6,5	6.6	6,8	7,0	7,2
Hollande. . .	300	1,6	2,3	3	3,2	3,3	3,4	3,4	3,5
Suisse	400	2,0	2,8	3,5	3,8	3,9	4,0	4,1	4,2
Danemark . .	400	1,2	1.7	2,2	3	3,1	3,2	3.3	3,3
Norvège. . .	4.400	0,6	1,5	1.8	2,2	2.3	2.4	2,5	2,5
Suède	3.200	3,5	6.9	9,7	11,4	11.9	12,3	12,6	12,7
Russie (5) . .	58.000	19,2	26,3	37,5	51,4	52,3	53,3	54,7	55
Autr.-Hong.(6)	6.800	16,5	22,3	30,3	37,5	38	38,5	39,2	39,9
Roumanie . .	1 300	0,9	1,3	2,6	3,1	3,2	3,2	3,2	3,2
Etats balk. (7).	3.900	1,5	,4	3,9	4,7	4,7	4,8	4,8	4,9
Italie.	2.850	7,7	10,6	15,5	15,9	16	16	16,1	16,3
Espagne . . .	5.000	6,1	8,9	12	13,4	13,7	13,9	14,1	14,4
Portugal . . .	900	0,9	1,5	2,2	2.4	2,4	2,4	2,5	2,6
Ens. de l'Eur.	102.000	141,7	193,6	252 5	299,1	305,8	311,6	318,4	323,2
Etats-Unis (8).	78 000	119	206	292	321	330	340	348	355
Surplus de l'Amér.Nord.	120.000	8	23	38	46	48	49	52	54
Amér.du Sud (9)	185.000	8	20	39	47	48	51	54	55
Asie.	440.000	10,5	22	43	67	71	75	77	81
Afrique . . .	300.000	2,5	7	13	23	24	25	26	27
Océanie . . .	110.000	3,5	13	22	25	26	27	27	28
Totaux. . . .	1.335.000	293,2	484,6	699,5	828,1	852,8	878,6	902,4	923,2

	POPULATION millions		RECETTES BRUTES DE L'EXPLOITATION millions de francs.							
	1875	1905	1875	1885	1895	1901	1902	1903	1904	1905
France (1) . .	37	39	856	1 054	1 270	1.492	1.515	1 545	1.559	1.625
Iles Britan. (2)	33	43	1.546	1.756	2 169	2.690	2 764	2.802	2.822	2.867
Allemagne (3).	43	61	1.054	1.238	1.870	2.505	2.578	2.751	2.886	3 105
Belgique (4) .	5,3	7,2	128	157	202	244	253	263	274	291
Hollande. . .	3,8	5,6	35	53	76	94	97	102	107	»
Suisse. . . .	2,7	3.5	58	74	111	141	148	156	163	»
Danemark . .	1,8	2,6	14	18	33	45	48	54	59	»
Norwège. . .	1,8	2.3	5	10	15	21	22	23	23	»
Suède . . .	4,4	5,3	35	55	85	125	128	139	145	»
Russie (5) . .	85	140	382	626	1.055	1.512	1.578	1.714	1.722	»
Autr.-Hong.(6)	37	48	385	512	763	985	1.006	1.035	1.066	»
Roumanie . .	5	6,4	13	23	44	56	58	61	45	»
Etats Balk. (7).	12	16	15	20	30	38	40	44	85	»
Italie	27	33,5	146	214	260	322	343	360	380	»
Espagne . . .	16,5	19	109	162	205	265	287	292	292	»
Portugal . . .	4,2	5.2	9	22	33	47	49	51	52	»
Ens. de l'Eur.	319,5	437,6	4 790	5 994	8.221	10.582	10 914	11.492	11.653	»
Etats-Unis (8)	44	83	2.605	3.965	5.960	8.945	9 845	10.230	10 790	12 015

(1) Avec les chemins de fer d'intérêt local et tramways à service de petite vitesse.
(2) Recettes totales, sans les déductions mentionnees page 109 ci-après.
(3) Avec tout le Luxembourg ; lignes d'intérêt général et d'intérêt local à voie étroite comprises.
(4) Y compris les Chemins de fer vicinaux.
(5) Avec la Finlande et le Caucase ; lignes d'accès aux réseaux principaux comprises.
(6) Avec la Bosnie depuis 1885.
(7) Turquie, Bulgarie, Serbie et Grèce ; chiffres approximatifs.
(8) Sans l'Alaska. Recettes des exercices commençant au 1er juillet, depuis 1895.
(9) Avec l'Amérique centrale et les Antilles.

Résultats généraux de l'exploitation des chemins de fer dans les principaux pays.

PAYS	LONGUEUR moyenne exploitée	CAPITAL d'établissement	PARCOURS TOTAL du trafic		TARIF MOYEN par kilom.		RECETTES BRUTES					DÉPENSES d'exploitation		PRODUIT NET	
			voyageurs	marchandises PV	voyag. (10).	march. PV	voyag. et bagages (10).	march. GV et PV	Divers. et annexes	totales	par kilom.	totales	rapport aux recettes	total	rapport au capital
	kilomèt.	millions	millions de v. k.	millions de t. k.	centim.	centim.	centim.	millions	millions	millions	francs	millions	0/0	millions	0/0
France 1905 (1) . . .	39.450	17.676	14.162	17.676	3,82	4,52	542	1.007	28	1.577	40.000	823	52	754	4,30
Iles Britan. 1905 (2) .	36.200	25.810	(11)	(11)	(11)	(11)	988	1.624	149	2.761	76.000	1.714	62	1.047	4,00
Allemagne 1905-06 (3)	54.400	18.190	25.632	40.549	3,36	4,40	860	1.978	204	3 042	56.000	1.930	63	1.112	6,10
Autric.-Hong.1904 (4)	37.300	10.316	7.729	14 858	3,21	4,57	249	736	81	1.066	28.600	668	63	398	3,85
Russie 1904 (5) . . .	52.600	14.365	11.890	43.990	2,55	3,20	302	1.258	162	1.722	32.700	1.133	66	589	4,10
Italie 1903 (6). . . .	16.400	5.720	3.257	2.573	4,30	4,96	140	209	11	360	22.400	260	72	100	1,70
Belgique 1905 (7) . .	4.600	2.460	(11)	(11)	(11)	(11)	92	181	5	278	60.400	168	60	110	4,45
Suisse 1904 (8) . . .	4.000	1.607	1.468	885	4,90	8,65	74	79	8	161	40 200	106	66	55	3,40
Etats-Unis 1904-05 (9)	349.000	58.000	38.500	272.000	6,33	2,71	2.450	8.070	270	10.790	30.900	7.200	69	3.590	5,90

(1) Lignes d'intérêt général seulement. Non compris l'impôt sur les voyageurs et bagages (12 0/0, rapportant 65 millions), ni le timbre des récépissés (40 millions).

(2) Non compris les lignes urbaines electriques ainsi que 6 entreprises dont l'objet principal est l'exploitation de docks. Le capital est calculé d'après les versements effectués sur les titres émis, déduction faite des sommes consacrées à la souscription de titres d'autres Compagnies (520 millions) ; les recettes diverses ont été diminuées du revenu approximatif de ces derniers titres, pour éviter un double emploi. On a déduit des recettes et des dépenses le produit de l'impôt de 5 ou 2 0/0 sur les billets des voyageurs des deux premières classes, montant à 9 millions.

(3) L'exercice finit au 31 mars pour la plupart des réseaux. Lignes à voie normale seulement, y compris le chemin de fer Guillaume-Luxembourg On a ajouté aux dépenses 44 millions de pensions aux anciens agents des chemins de fer payées, en Prusse, sur le budget des finances.

(4) Lignes d'intérêt local à voie large comprises ; avec la Bosnie et l'Herzégovine. Non compris en Autriche l'impôt de 12 0/0 sur les billets des voyageurs et en Hongrie l'impôt de 20 0/0 sur les billets des voyageurs, de 7 0/0 sur la GV et de 5 0/0 sur la PV (40 millions).

(5) Lignes d'intérêt général seulement, avec la Finlande et le Transcaucasien, mais sans les autres lignes d'Asie. Non compris l'impôt de 15 0/0 sur les billets des voyageurs dont le prix excède 2 centimes par kilomètre et sur les transports de bagages et de messageries effectués par les trains de voyageurs, qui rapporte 46 millions

(6) Le tonnage kilométrique et le prix moyen des marchandises ne s'appliquent qu'aux wagons complets. Non compris l'impôt de 13,8 0/0 sur les billets des voyageurs et de 3 0/0 sur les transports de marchandises, rapportant 24 millions.

(7) Non compris les chemins de fer vicinaux.

(8) Non compris les funiculaires et chemins de fer à crémaillères.

(9) L'exercice prend fin au 30 juin. Le capital représente la valeur nominale des titres des Compagnies, non compris ceux qui appartiennent à d'autres Compagnies de chemins de fer (13 milliards 1/2). Les recettes et dépenses ne comprennent ni les intérêts de ces titres, ni les loyers payés par certaines Compagnies à d'autres pour l'affermage de leurs lignes (600 millions) ; les autres placements ajoutent au revenu net 268 millions.

(10) Y compris (sauf en Angleterre) les recettes afférentes aux bagages, qu'il faut réunir à celles des voyageurs pour avoir des totaux comparables entre eux, à cause des différences de régime au point de vue de la franchise.

(11) Chiffres que les statistiques ne donnent pas.

DIAGRAMME RELATIF A L'EXPLOITATION

des chemins de fer des principaux pays de l'Europe.

Recettes brutes totales des chem. de fer étrangers

Recettes brutes, dépenses et recettes nettes

des chemins de fer français.

Echelle de 6 mm. pour 100 millions de francs.

Millions de francs

2 900
2 800
2 700
2 600
2 500
2 400
2 300
2 200
2 100
2 000
1 900
1 800
1 700
1 600
1 500
1 400
1 300
1 200
1 100
1 000
900
800
700
600
500
400
300
200
100
0

GRANDE BRETAGNE ET IRLANDE

ALLEMAGNE

FRANCE (Recettes brutes)

RUSSIE

FRANCE (Dépenses d'exploitation)

HONGRIE

AUTRICHE

FRANCE (Recettes nettes)

ANNÉES

1872 1873 1874 1875 1876 1877 1878 1879 1880 1881 1882 1883 1884 1885 1886 1887 1888 1889 1890 1891 1892 1893 1894 1895 1896 1897 1898 1899 1900 1901 1902 1903 1904 1905 1906

C. — Angleterre et États-Unis. — L'*Angleterre*, le premier pays où les chemins de fer se soient développés, est restée fidèle au régime des concessions. Elle a érigé en principe presqu'absolu l'abstention de toute intervention financière de l'État : en Irlande seulement, des avances ont été accordées par lui à certaines Compagnies, et quelques garanties d'intérêts allouées par les autorités locales ; mais les lois récentes tendant à subventionner des lignes d'intérêt local, dans la Grande Bretagne, sont restées presque sans effet. L'État perçoit néanmoins un impôt sur les billets des voyageurs des deux premières classes, dont le taux, fixé à 5 0/0, est réduit à 2 0/0 pour le trafic urbain, et qui rapporte 9 millions. Les Compagnies jouissent, pour leur exploitation, d'une très grande liberté ; les services administratifs chargés de veiller à l'exécution de leurs obligations, définies par une série de clauses qui, en vertu des règlements des deux Chambres, figurent nécessairement dans les actes autorisant les travaux de chacune d'elles, se réduisent à très peu de chose. Mais on admet qu'en raison du caractère de *transporteurs publics* que revêtent les Compagnies de chemins de fer, le législateur peut leur imposer diverses règles, notamment établir des tarifs maxima. La législation récente a une certaine tendance à développer le contrôle, au point de vue de la sécurité publique et même du service commercial.

Le réseau du Royaume-Uni, après s'être développé très rapidement jusque vers 1866, ne s'augmente plus depuis lors que très lentement. Pour une longueur de 36.600 kilomètres, le capital

---

Notes afférentes au diagramme de la page 110.

France. Recettes brutes totales des chemins de fer d'intérêt général, recettes annexes comprises.

Angleterre. Y compris les chemins de fer électriques et sans les déductions mentionnées à la note 2 du tableau de la page 109. La livre sterling est comptée pour 25 fr. 25.

Allemagne. Lignes à voie large d'intérêt général. Exercice finissant au 31 mars de l'année suivante, depuis 1881. Le mark est compté pour 1 fr. 25.

Autriche Hongrie. Lignes d'intérêt local à voie large comprises. Le florin est compté pour 2 fr. 125 et la couronne pour 1 fr. 05.

Russie. Lignes d'intérêt général, avec le Transcaucasien et sans la Finlande. Le rouble crédit est compté pour 2 fr. 65.

Observation générale. Des modifications apportées dans la manière de faire figurer les services annexes dans les statistiques (en les y portant tantôt pour leur produit net seulement, tantôt pour leurs recettes brutes et leurs dépenses) ont relevé les recettes brutes totales figurées au diagramme d'une soixantaine de millions pour l'Allemagne en 1898 et de 25 millions pour l'Angleterre en 1901, et inversement, les ont diminuées d'une quinzaine de millions pour la France en 1898.

effectivement dépensé par les compagnies approche de 26 milliards, soit 700.000 francs par kilomètre, déduction faite des doubles emplois. Ce chiffre élevé s'explique par la cherté des terrains et par les sujétions résultant de la richesse du pays, déjà très développée lors des premiers travaux, par la densité du trafic à desservir, par l'importance des entreprises annexes, exploitations d'hôtels, de canaux, de docks, de services maritimes, etc. Le produit net, très variable suivant les années et les entreprises, représente en moyenne 4 0/0 du capital réel, taux peu élevé pour des affaires industrielles dont les Compagnies ont assumé tout l'aléa. Il paraît aller en décroissant, par suite de l'augmentation constante des dépenses, notamment des impôts directs généraux et surtout locaux, qui ont atteint 125 millions en 1905. Les statistiques anglaises, ne donnant pas les parcours effectués, ne permettent pas de dégager le prix moyen. En 1905, le nombre des voyageurs a été de 1.100 millions (non compris les abonnés et déduction faite des chemins de fer électriques souterrains) et celui des tonnes expédiées de 460 millions, ce qui représente un nombre d'unités transportées triple du nôtre ; mais les trajets moyens paraissent beaucoup plus courts qu'en France. Il semble bien que les prix sont généralement plutôt plus élevés, mais les éléments font défaut pour établir une comparaison susceptible de donner des résultats certains.

On ne trouve guère jusqu'ici, en Angleterre, l'équivalent de nos chemins de fer d'intérêt local ; le peu qui existe est compris dans la statistique ci-dessus. Les tramways ont pris un grand développement, surtout depuis une dizaine d'années ; il s'y est joint, à Londres et à Liverpool, quelques chemins de fer urbains électriques, aériens ou souterrains (tubes), analogues à notre métropolitain. L'ensemble, d'après la statistique de 1905-06, présente une longueur de 4.500 km. ayant transporté 2.338 millions de voyageurs et réalisé 290 millions de recettes ; le produit net atteint 107 millions, pour un capital de 1.795 millions. Par un contraste singulier avec l'attitude de l'Etat en matière de chemins de fer, les municipalités anglaises exploitent en régie un grand nombre de tramways, 2.050 kilomètres environ ; mais, loin de prendre en main ces entreprises en vue d'exonérer le public du paiement des intérêts du capital engagé, elles prétendent en tirer de notables bénéfices, — bien que la réalité de ce bénéfice soit très contestée : en 1905, pour un capital d'environ 850 millions, leurs exploitations auraient donné 172 millions de recettes brutes et 63 millions de produits nets.

Aux *Etats-Unis*, comme en Angleterre, ce sont des Compagnies qui construisent et exploitent tous les chemins de fer, à titre de propriétaires perpétuels. Elles sont instituées par des *chartes* émanant de chaque Etat traversé ; seules, les premières lignes reliant les deux Océans à travers des territoires non encore colonisés ont été établies en vertu d'actes du Congrès fédéral. Les Compagnies instituées par ces chartes sont considérées comme des corporations *quasi-publiques* et, de même qu'en Angleterre, on reconnaît au législateur vis-à-vis d'elles, en vertu de la *common law*, des droits qui sont en contradiction avec le caractère de propriété privée attribué juridiquement à leurs lignes et qui ne s'expliquent que par un rapprochement inconscient avec les services publics. Une série de lois spéciales émanant les unes des Etats, les autres du pouvoir central, ont soumis depuis une trentaine d'années les chemins de fer à des obligations et à une surveillance sur lesquels nous reviendrons, aux chapitres IV, V et VI ci-après.

Le désir de hâter la pénétration des chemins de fer dans des régions où n'existaient encore que des éléments de trafic rudimentaires a poussé les Villes, les Etats et même la Confédération à subventionner certaines lignes, notamment par des souscriptions d'actions, par des prêts et même par quelques garanties d'intérêts ; ces subventions, obtenues souvent par des spéculateurs sans scrupules, ont donné des résultats peu heureux. Plusieurs compagnies ont reçu des dons très larges de terres publiques, situées alternativement de part et d'autre du chemin de fer (sans jamais occuper les deux côtés à la fois), sur des largeurs de 16, 32 ou même 64 kilomètres. Ces attributions de biens non encore appropriés, qui ont porté sur plus de 50 millions d'hectares, ne sauraient être assimilés à des sacrifices imposés aux contribuables pour l'exécution des chemins de fer, puisque la valeur de ces terres, quand les Compagnies les vendaient après l'ouverture des lignes, était due uniquement aux facilités d'accès résultant des travaux exécutés par elles.

L'initiative privée, si puissante aux Etats-Unis, n'a pas tardé à assurer le développement rapide du réseau, sans continuer à recourir aux concours des pouvoirs publics. Avec des alternatives de périodes de prospérité et d'engouement, au cours desquelles les ouvertures de lignes neuves ont souvent atteint 10.000 ou 15 000 kilomètres par an, puis de crises amenant le ralentissement des travaux (1857, 1873, 1884, 1893), le réseau est arrivé en 1905 à une étendue de 355.000 kilomètres, soit 30.000 kilomètres de

plus que n'en possède l'Europe entière, quoiqu'elle ait une surface supérieure d'un cinquième et une population quintuple de celle des États-Unis. Le capital nominal des Compagnies représente 71 milliards 1/2 de titres, actions, obligations, bons hypothécaires, etc. ; mais, comme, sur ce total, 13 milliards 1/2 sont dans le portefeuille d'autres Compagnies, le capital réellement en circulation n'est que de 58 milliards, soit 165.000 francs seulement par kilomètre. Ce capital représente-t-il vraiment les frais d'établissement des lignes ? Il serait impossible de le dire. D'une part, une grande partie du capital jadis dépensé a été engloutie dans des faillites, des liquidations, etc. : de 1876 à 1900, les lignes mises chaque année entre les mains de *receivers* (syndics ou liquidateurs), pour cause d'insolvabilité, ont atteint en moyenne 6.000 kilomètres, correspondant à un capital nominal de 1.200 millions (actions et obligations) ; mais, si beaucoup de ces lignes ont été acquises par les compagnies actuelles à des prix très inférieurs à leur coût réel, beaucoup d'autres ont donné lieu à des fusions, des consolidations, dans lesquelles le capital nominal a été prodigieusement enflé par la pratique du *stock-watering*. D'autre part, beaucoup de travaux d'amélioration, ou même de transformation de lignes construites d'abord dans des conditions absolument rudimentaires, ont été payés au moyen de prélèvements sur les recettes, dans les bonnes années, sans émissions de titres. Dans l'ensemble, les évaluations les plus autorisées portent à croire que le capital nominal actuel, même sans qu'on en déduise les titres possédés par des Compagnies, est inférieur plutôt que supérieur aux dépenses réelles. Il semble, d'ailleurs, qu'en présence de l'énorme développement du trafic, les installations des lignes américaines soient loin de répondre aux besoins : dans un discours récent, le président d'un des principaux groupes évaluait les sommes nécessaires, pour les mettre en état d'y faire face, à 28 milliards, qu'il faudrait dépenser en 5 années, — si toutefois il était possible de trouver les capitaux et la main-d'œuvre nécessaires dans ce délai.

La rémunération de ce capital est très inégale. Après la crise de 1893, quand 65.000 kilomètres, près du quart du réseau, étaient aux mains des receveurs, 70 0/0 des actions, 30 à 40 0/0 des obligations ne touchaient aucun revenu ; la proportion est aujourd'hui tombée à 37 0/0 pour les actions (comprenant beaucoup de titres de Compagnies en déconfiture possédés par d'autres Compagnies de chemins de fer), et à 6 0/0 seulement pour les obligations. Le revenu net des Compagnies, déduction faite des

sommes payées par l'une à l'autre comme produit des titres en portefeuille, loyer des lignes affermées, etc., représente plus de 6 0/0 du capital nominal, calculé également avec les déductions nécessaires pour éviter les doubles emplois résultant de l'affectation d'une partie du capital de certaines Compagnies à l'achat de titres d'autres Compagnies.

Ce revenu est obtenu grâce à l'énormité du trafic des marchandises, surtout de celles qui sont expédiées par grandes masses à grande distance. En Europe, la création des chemins de fer a été très postérieure à la mise en valeur du sol ; ils ont trouvé chaque région organisée pour se suffire autant que possible, et c'est seulement par une lente modification des habitudes, entravée d'ailleurs par les droits protecteurs établis tout le long d'innombrables frontières, que les échanges à grande distance se sont développés. Aux Etats-Unis, où la colonisation suivait en quelque sorte la voie ferrée, la division du travail entre les diverses parties d'un territoire immense, à l'intérieur duquel n'existe aucune barrière douanière, a été immédiate ; chacune s'est appliquée, dès l'origine, à produire exclusivement ce que la nature de son sol et de son sous-sol lui permet d'obtenir avec les moindres frais, puis elle expédie ses produits spéciaux au loin, faisant venir, en échange, tout ce qui lui est nécessaire des régions qui peuvent le lui fournir à bas prix. Aussi les expéditions ont-elles atteint, en 1904-05, 712 millions de tonnes métriques, effectuant un parcours moyen de 382 kilomètres (1), ce qui donne un total de 272 millions de tonnes kilométriques, plus de 16 fois celui de la France. La prépondérance sans cesse croissante des transports de marchandises lourdes, par trains complets, sur des parcours énormes, a permis d'abaisser le prix moyen par tonne et par kilomètre dans des proportions inconnues dans nos pays : supérieur à 6 centimes jusqu'en 1872, il est tombé, sous l'influence de la concurrence et des besoins économiques, à 2 c. 57 en 1899 ; depuis

(1) Chiffres calculés en déduisant du nombre de tonnes transportées par chaque réseau, celles qui lui ont été remises par un autre réseau, de manière à éviter l'erreur résultant, chez nous, de ce que les parcours empruntant plusieurs réseaux sont comptés séparément sur chacun. Le parcours moyen réel, en France, s'écarte donc moins de celui des Etats-Unis que ne le ferait croire le chiffre de 127 kilomètres donné par la statistique ; cependant, la configuration de nos réseaux rend les transports communs assez rares pour que l'erreur ne soit pas énorme. Les chiffres que nous donnons ici (comme ci-dessus page 73) diffèrent de ceux des statistiques américaines, parce que nous avons converti en tonnes métriques les résultats donnés par celles-ci en *short tons* de 907 kilogrammes.

cette date, il s'est légèrement relevé, par suite de l'entente entre les Compagnies, atteignant 2 c 77 en 1903-04 ; il est redescendu à 2 c. 71 en 1904-05.

Le mouvement des voyageurs est relativement bien moins important, puisque leur nombre (739 millions) est inférieur au double du chiffre constaté en France, et que leur parcours total n'atteint pas le triple du nôtre. Mais la taxe moyenne, par kilomètre parcouru, reste très élevée, montant à 6 c. 33.

Il faut remarquer qu'aux recettes des Compagnies de chemins de fer devraient s'ajouter celles des Compagnies spéciales qui organisent le service de la grande vitesse (*Express C°*) et celui des voitures de luxe (*Pullmann*), très employées à cause de la longueur des trajets. Ces Compagnies ne versent aux Compagnies de chemins de fer qu'une fraction des sommes encaissées par elles, pour les transports de voyageurs et de marchandises auxquels elles procurent plus de rapidité ou de confortable.

Les tramways et lignes urbaines ont aussi pris aux Etats-Unis un développement colossal ; leur longueur dépasse 53.000 kilomètres, représentant un capital de 17 milliards 1/2. Les exploitations municipales sont extrêmement rares.

D. — Autres pays. — L'*Allemagne* peut être prise comme type des pays ayant adopté le système le plus opposé au système anglo-saxon, l'exploitation directe par l'Etat. Sur 54.000 kilomètres de lignes à voie large en exploitation, à la fin de 1905, les Compagnies n'en possédaient que 4.000, d'importance secondaire. Depuis l'origine des chemins de fer, les Etats allemands, tout en accordant un grand nombre de concessions, souvent avec un concours financier ou une garantie d'intérêts, avaient construit et exploitaient des lignes dépassant comme longueur, sinon comme trafic, les lignes concédées. Après la création de l'Empire, Bismarck voulut lui transférer l'exploitation de toutes les voies ferrées, qui eût constitué entre ses mains un puissant instrument de centralisation ; il fit même voter par les Chambres prussiennes une loi autorisant la remise des chemins de fer de l'Etat à l'Empire ; mais aussitôt, il se manifesta, dans tous les Etats secondaires, une opposition qui fit échouer le projet. Celui-ci n'en fut pas moins l'origine d'une politique de rachat des concessions, poursuivie depuis lors à la fois en Prusse, avec l'idée de préparer le passage des chemins de fer à l'Empire, et dans les autres Etats, avec celle d'assurer aux Gouvernements locaux des moyens plus efficaces de s'y opposer.

La reprise par l'Etat n'a nullement eu pour objet d'alléger ou de supprimer les péages, en reportant sur les contribuables les charges des chemins de fer. Les Etats allemands, tout en cherchant à donner satisfaction aux besoins du public, se sont appliqués à tirer de leurs réseaux un revenu aussi élevé que possible, et ils y ont réussi plus ou moins, suivant la richesse du pays En 1905, année favorable il est vrai, le revenu net a représenté, en Wurtemberg, environ 3,50 0/0 du capital, en Bavière 3,75, à Bade 4, en Saxe 5 0/0, en Prusse 7,12 0/0. Dans ce dernier pays, l'élévation des recettes a permis, depuis longtemps, d'imputer sur le budget ordinaire une partie notable des travaux complémentaires; ce n'est plus que pour les lignes neuves, ou bien quand il se produit des besoins exceptionnels de travaux ou de matériel de nature à troubler l'équilibre de ce budget, que l'on a recours à l'emprunt. Il en résulte que, malgré un amortissement assez faible, les dépenses totales faites pour l'acquisition et l'amélioration des lignes de l'Etat, montant à 11.070 millions, excèdent aujourd'hui de plus de 2 milliards la dette nationale. Le revenu net de l'exercice 1905-06 (calculé en déduisant du chiffre officiel une dépense de 14 millions, représentant des pensions aux anciens agents du réseau de l'Etat qui ne figurent pas au budget des chemins de fer) atteint 832 millions, alors que les charges de la totalité de la dette nationale ne s'élèvent qu'à 364 millions, dont 54 pour l'amortissement.

Cette excellente situation est due à l'essor extrêmement rapide du trafic. La fièvre d'entreprises et de spéculations qui avait suivi la guerre avait amené, dans les années 1875 à 1881, une crise qui coïncida précisément avec l'époque des grands rachats. Depuis lors, la population et l'industrie allemandes, et avec elles le trafic des chemins de fer, se sont développés très rapidement : sur un territoire égal à celui de la France, la population, égale il y a 40 ans, est aujourd'hui une fois et demie aussi nombreuse, la production houillère, base de la grande industrie, plus de cinq fois plus forte ; aussi le trafic est-il presque double du nôtre comme voyageurs, plus que double comme marchandises. Les tarifs sont à peu près les mêmes : la différence dans la taxe moyenne représente à peine, pour les marchandises, l'écart correspondant à la différence de composition du trafic, qui contient en Allemagne une bien plus forte proportion de ces marchandises pondéreuses auxquelles s'appliquent les prix les plus réduits ; pour les voyageurs, la taxe moyenne perçue par les chemins de fer allemands est nettement plus basse que celle des chemins de

fer français, mais une partie notable des transports se fait en 4e classe, dans des conditions que le public n'accepterait certainement pas chez nous (1).

Dans ces conditions, la recette atteint presque le double de celle de nos lignes. Le capital à rémunérer (18.190 millions) est à peine plus élevé, bien que l'étendue du réseau soit très supérieure : le coût kilométrique moyen des lignes n'est actuellement en Allemagne que de 330.000 francs, malgré l'intensité du trafic, ce qui s'explique par la facilité de la construction dans les plaines immenses de toute la partie septentrionale, par le coût moindre des terrains, des produits métallurgiques, etc., et aussi par l'absence des intérêts intercalaires dans les comptes. Malgré une exploitation plus coûteuse, le produit net représente, pour le capital, une rémunération moyenne dépassant 6 0/0.

En dehors des lignes à voie large, auxquelles s'appliquent les chiffres donnés page 109 ci-dessus, il existe en Allemagne des lignes à voie étroite d'intérêt général et des lignes d'intérêt local, établies et exploitées presque toutes par des Compagnies, avec le concours des États, des provinces et des communes. Leur longueur atteint 10.500 kilomètres ; elles ont donné, en 1905, 57 millions de recettes brutes et 17 millions de produit net, qui représentent un intérêt de 2 0/0 sur le capital dépensé, montant à 760 millions.

Le réseau des tramways urbains et suburbains atteint 3.400 kilomètres, dont 750 seulement sont exploités par les villes. Ils ont transporté, en 1905, 1.634 millions de voyageurs, qui ont donné 211 millions de recettes brutes et 80 millions de recettes nettes, pour un capital de 1.025 millions.

Dans la plupart des autres pays, nous retrouvons un mélange des diverses combinaisons que nous venons de passer en revue. Partout, on a eu pour objectif d'organiser les chemins de fer de telle sorte qu'ils se suffisent à eux-mêmes et de n'appeler les contribuables à combler les déficits que provisoirement, jusqu'à ce que le développement du trafic le fasse disparaître. Mais les procédés employés pour y arriver ont beaucoup varié suivant les pays et les époques.

(1) Un impôt d'Empire sur les transports par chemin de fer vient d'être établi, sous forme : 1° d'un droit de timbre supplémentaire s'élevant en général à 3 c. 75 par tonne, pour les marchandises ; 2° d'un droit de timbre gradué sur les billets des voyageurs des trois premières classes, majorant le prix des places de 3 à 4 0/0 en 3e classe, du double en 2e et du quadruple en 1re classe.

Dans le *Centre* et dans *l'Est de l'Europe*, la plupart des Etats ont construit eux-mêmes leurs premières lignes, souvent faute d'offres satisfaisantes de la part de l'industrie privée. Lorsque le système des concessions eût fait ses preuves en Angleterre et eût pris une assiette solide en France, au début de l'Empire, il se répandit partout et devint bientôt absolument prépondérant. Tandis que les capitaux anglais contribuaient puissamment au développement du réseau américain, ceux de la France créaient en Russie, en Autriche-Hongrie, en Italie, en Espagne, des Compagnies dont beaucoup obtenaient des subventions ou des garanties d'intérêts. Un retour au système des chemins de fer d'Etat se manifeste depuis une trentaine d'années. Il a eu deux origines principales : d'une part, des considérations politiques, qui ont amené l'Italie et la Hongrie à éliminer des Compagnies ayant leur siège principal en Autriche, la Bélgique à écarter les entreprises étrangères ; d'autre part, les mécomptes amenés par des garanties mal conçues, qui ont décidé la Russie et l'Autriche à racheter des réseaux dont les déficits pesaient de plus en plus lourdement sur leur budget. L'exemple et le succès de l'Allemagne ont accéléré ce mouvement ; puis, de nos jours, la tendance générale à développer les attributions de l'Etat l'a encore accentué. L'exploitation par l'Etat prévaut presque complètement aujourd'hui en Belgique, en Norvège, en Danemark, en Finlande, en Roumanie, en Hongrie, en Suisse. L'Italie, qui avait affermé pour 20 années, en 1885, les lignes rachetées antérieurement, n'ayant pu s'entendre avec les Compagnies fermières pour renouveler leurs baux à leur expiration, vient de reprendre l'exploitation en régie. La Russie, qui exploite actuellement les trois cinquièmes de son réseau, paraît vouloir attirer de nouveau le concours des entreprises privées, tandis que l'Autriche, qui possédait déjà les deux cinquièmes du sien en 1905, entreprend le rachat des lignes concédées, les plus productives de l'Empire. En Espagne, en Portugal, aux Pays-Bas, en Suède, ce sont des Compagnies qui exploitent la plupart des lignes.

On trouve les mêmes divergences dans les autres parties du monde. Au *Canada* et dans l'*Amérique du Sud*, ce sont des Compagnies qui détiennent la grande majorité des lignes, souvent dotées de subventions ou de garanties d'intérêts. En *Australie*, le régime des chemins de fer d'Etat est absolument prépondérant. En *Asie*, c'est le gouvernement russe qui a construit les lignes de pénétration du transcaucasien, du transcaspien, du transsibérien ; le gouvernement anglais des Indes, après avoir

procédé par voie de concessions, a repris la plupart des lignes. Au contraire, c'est au moyen de Compagnies que les Européens introduisent les chemins de fer dans la Chine depuis une dizaine d'années ; mais ce pays paraît incliner actuellement à éliminer les étrangers par le rachat. En *Afrique*, sauf en Algérie, on trouve surtout des chemins de fer d'Etat.

La mesure dans laquelle ces organisations différentes ont réussi à faire payer l'intérêt du capital engagé dans les chemins de fer par ceux qui s'en servent, est naturellement variable, et très variables aussi sont les tarifs appliqués pour y arriver. Le tableau de la page 109 met en relief, par exemple, la faiblesse de la rémunération du capital en Italie, faiblesse explicable par le peu de développement du trafic, dans un pays dont la majeure partie n'a aucune industrie, produit à peine les denrées nécessaires à sa population, et d'ailleurs est très bien desservie par le cabotage. Il montre aussi comment en Russie, de même qu'en Amérique, des tarifs très bas peuvent être rémunérateurs, grâce à la longueur des parcours de produits agricoles à bas prix.

Les enchevêtrements d'intérêts entre les Etats et les Compagnies rendent très difficile de dégager les résultats réels dans beaucoup de pays. Plusieurs, comme la France (mais à un degré moindre), portent en dépenses, dans leurs comptes, des subventions aux chemins de fer, et perçoivent, d'autre part, sur la clientèle des voies concédées ou non, des impôts qui compensent ces charges, en totalité ou en partie. C'est ainsi que l'on voit figurer dans les recettes budgétaires, en dehors des produits de l'exploitation des chemins de fer d'Etat, 46 millions en Russie, 16 en Autriche, 24 en Hongrie, 24 en Italie, provenant principalement de taxes sur les billets des voyageurs, qui en majorent le prix de 12 0/0 à 20 0/0 — et aussi, dans les deux derniers pays, de taxes de 5 0/0 et de 3 0/0 sur la petite vitesse.

Quoi qu'il en soit, dans l'ensemble, la proportion des charges du capital des chemins de fer qui n'est pas couverte par les produits du trafic reste infime, eu égard à l'énormité du capital consacré à leur établissement, et parfois, loin d'être une charge pour les contribuables, ils fournissent, comme en Prusse, des excédants de recettes subvenant à une partie des charges publiques. Le principe de la perception de péages, pour couvrir les charges de ces voies, est donc universellement admis, et il est appliqué avec un succès presque général.

VI. Postes, télégraphes et téléphones. — Pour compléter le tableau des communications diverses, il est nécessaire de dire quelques mots des services postaux et télégraphiques.

La transmission des correspondances a été longtemps assurée uniquement par des messagers privés. Les premiers services postaux créés par l'Empire romain, dans l'antiquité, puis par Louis XI en France, et plus tard dans les autres Etats Européens, avaient uniquement pour objet d'assurer les relations du pouvoir central avec ses agents. C'est peu à peu, par des exceptions de plus en plus étendues, que l'emploi de la poste par les particuliers a été autorisé ; puis, quand des entreprises privées ont tenté de faire concurrence au service public, un monopole lui a été conféré, dans un but fiscal.

Les télégraphes ont été de même établis généralement par l'Etat, pour ses propres besoins, puis ouverts ensuite aux correspondances privées, l'Etat se réservant le monopole du service. Cependant, ce sont des Compagnies qui ont créé les réseaux télégraphiques en Angleterre, où l'Etat les a repris, et en Amérique, où ils sont encore exploités par l'industrie privée. Les communications intercontinentales, par des câbles sous-marins, sont restées généralement aux mains de Compagnies. Ce sont des Compagnies aussi qui, de nos jours, ont créé les téléphones, repris ensuite par l'Etat dans la plupart des pays.

Le réseau des transmissions comprend, en France :

130.000 km. de lignes télégraphiques, avec 419.000 km. de fils
47.000 — téléphoniques, — 854.000 —
335 km. de tubes pneumatiques à Paris, Lyon et Marseille.

Ce réseau représente une dépense d'établissement d'au moins 300 millions, auxquels le matériel et les appareils ajoutent une cinquantaine de millions. Avec les câbles sous-marins établis par l'Etat (21 kilomètres, situés principalement aux colonies, ayant coûté 45 millions), avec les bâtiments et le matériel du service postal, on arriverait peut-être à évaluer le capital mis en œuvre par l'Administration à 500 millions. Mais les dépenses d'outillage, ayant été en très grande partie imputées sur le budget ordinaire, peuvent être considérées, à la rigueur, comme presque amorties.

Il est difficile d'établir une statistique comparative du trafic des recettes et des dépenses pour les divers pays, à cause de l'étendue très différente des attributions et du régime de la Poste, qui tantôt assume, tantôt laisse aux chemins de fer (comme en

France) le service des petits colis. — qui aussi, dans certains pays (France, Allemagne), jouit de la gratuité sur les chemins de fer pour la plupart de ses transports, tandis qu'elle les paye dans d'autre (Angleterre, Etats-Unis).

En France, la Poste a transporté, en 1905, 1.160 millions de lettres et cartes postales, 1.750 millions d'imprimés et échantillons, 60 millions d'objets recommandés, auxquels s'ajoutent environ 100 millions de plis transportés en franchise pour les administrations publiques. La progression des recettes et des dépenses a été la suivante, depuis 80 ans.

ANNÉES	RECETTES (millions)					DÉPENSES (millions)				PRODUIT NET (millions)
	Transports des Postes (1)	Télégraphes	Téléphones (2)	Mandats, fonds de concours et divers	Total	Service général (3)	Subventions maritimes	Remboursements Retraites (4)	Total	
1825 . .	»	»	»	»	28	»	»	»	13	15
1835 . .	»	»	»	»	37	»	»	»	23	14
1845 . .	»	»	»	»	54	»	»	»	35	19
1855 . .	52	3	»	2	57	33	5	1	39	18
1865 . .	77	9	»	3	89	46	20	3	69	20
1875 . .	117	18	»	4	139	59	25	4	88	51
1885 . .	132	27	»	10	169	110	27	8	145	24
1895 . .	170	36	10	13	229	142	25	12	179	50
1901 . .	202	40	17	23	282	188	25	12	225	57
1902 . .	209	40	19	24	292	193	25	13	231	61
1903 . .	221	40	22	27	310	208	25	13	246	64
1904 . .	235	42	22	26	325	215	23	15	253	72
1905 . .	250	43	23	26	342	220	25	14	259	83
1906 . .	234	46	24	29	333	239	25	17	281	52

Nous avons expliqué, à propos des impôts sur les transports (Livre V, chapitre V), qu'il est difficile de savoir quel est l'excédant réel des recettes sur le prix de revient du service rendu au

(1) Les tarifs ont été notablement abaissés en 1848, relevés en 1871, réduits fortement de nouveau en 1878, puis le 16 avril 1906.

(2) La partie des recettes téléphoniques abandonnée aux localités pour couvrir les charges des fonds de concours, assez élevés, fournis par elles dans ces dernières années en vue de la création de nouveaux réseaux, ne figure pas dans les comptes de l'Etat, que notre tableau résume.

(3) Non compris les dépenses faites par de nombreuses communes, pour mieux assurer la distribution des correspondances.

(4) Nous ajoutons aux dépenses du service postal, comme nous l'avons fait au Livre V pour tous les services publics, les pensions payées par l'Etat aux anciens agents, sous déduction des recettes résultant des retenues opérées sur le traitement des agents en service.

public, parce que : 1° une partie du produit net attribué aux Postes représente, en réalité, un revenu dû aux chemins de fer, qui effectuent la plupart des transports gratuitement ; 2° une partie des dépenses est faite pour assurer le service des correspondances administratives non taxées, ou présente le caractère de subventions à la marine marchande. Ce qui est certain, c'est que le monopole fait supporter aux correspondances entre les grands centres des prix sensiblement supérieurs à ceux auxquels l'industrie privée se chargerait de leur distribution, et couvre ainsi l'excédant des frais des services desservant régulièrement des hameaux où le nombre des correspondances est infime ; il assure donc, aux frais des régions les plus riches, les communications indispensables au maintien de la solidarité nationale entre toutes les parties du territoire de chaque Etat. L'ensemble du service, qui s'est soldé presque constamment jusqu'ici par un léger bénéfice, ne couvrira probablement plus ses frais, transports compris, lorsque le dégrèvement mis en vigueur le 16 avril 1906 aura produit son plein effet, comme perte de recettes et comme augmentation de dépenses.

VII. Résumé et conclusions. — Dans l'ensemble, les dépenses faites par la puissance publique, sous ses diverses formes, ou par ses délégués, depuis 85 ans environ, pour doter la France de son réseau actuel de voies de communication, s'élèvent à une trentaine de milliards, dont les deux tiers ont été absorbés par les voies ferrées ; l'entretien et l'administration des voies de terre ou d'eau et des ports accessibles à la libre circulation des voitures et des bateaux coûtent plus de 300 millions par an ; l'exploitation des services monopolisés des chemins de fer, tramways, postes et télégraphes absorbe plus de 1.200 millions et occupe un personnel d'environ 425.000 agents.

Dans tous les pays civilisés, des dépenses du même ordre de grandeur, et souvent bien plus considérables, sont assumées pour les mêmes objets.

Partout, aujourd'hui, celles qui concernent les routes et chemins sont supportées par les contribuables, et ces voies sont livrées gratuitement aux usagers ; nous avons vu que cette manière de faire est entièrement justifiée par leur étendue, qui les met à la portée de toutes les parties de la population, et par les difficultés qu'on trouverait à y percevoir des péages.

Partout, on s'efforce au contraire, à bon droit, de faire rembourser par la clientèle des chemins de fer toutes les dépenses

faites dans son intérêt, et on y réussit d'une manière à peu près complète, notamment en France.

L'Angleterre seule applique rigoureusement, avec grande raison, la même ligne de conduite aux ports et aux voies navigables. Dans la plupart des autres pays, on se borne à tirer de la clientèle qui utilise les travaux intéressant la navigation maritime ou intérieure des revenus couvrant les frais d'entretien et rémunérant une fraction seulement du capital. Seule à peu près, parmi les pays qui consacrent à ces travaux des sommes considérables, la France accorde à la clientèle d'une fraction spéciale des ouvrages de cet ordre, les voies de navigation intérieure, le privilège injustifiable d'une gratuité absolue.

CHAPITRE III

MESURE DE L'UTILITÉ DES VOIES DE COMMUNICATION ET PRIX DE REVIENT DES TRANSPORTS

I. Eléments à envisager pour apprécier l'utilité des travaux effectués en vue de faciliter les transports. — La question de savoir comment mesurer l'utilité des travaux effectués pour construire ou améliorer les voies de communication, qui fait l'objet du présent chapitre, ne se poserait pas, si ces voies rentraient par leur nature dans le champ d'action de l'*industrie privée*, ou du moins elle n'aurait qu'un intérêt théorique. Pratiquement en effet, dans cette hypothèse, toutes les fois qu'un canal, un port ou un chemin de fer semblerait susceptible de rendre des services valant ce que coûterait le travail, il se trouverait bien quelques capitalistes assez avisés pour entreprendre l'affaire et pour combiner les péages de manière à se faire payer les services rendus, à un taux rémunérateur. Dans un pays doué de quelqu'esprit d'initiative, ou seulement ouvert aux initiatives étrangères, toute entreprise ayant des chances sérieuses de succès finirait, un peu plus tôt ou un peu plus tard, par trouver amateur. Le critérium entre les œuvres utiles et celles qui constituent un gaspillage s'établirait donc en distinguant, suivant la formule anglaise, celles qui *paient* de celles *qui ne paient pas*; les gains exceptionnels des Compagnies les plus heureuses compenseraient sans doute les pertes des autres, et les capitaux engagés arriveraient à toucher, dans l'ensemble, un intérêt voisin du taux moyen des placements industriels, l'argent se portant plus ou moins vers l'industrie spéciale des voies de communication, selon qu'elle serait plus ou moins lucrative. C'est à peu près ainsi que les choses se sont passées en Angleterre et en Amérique, où le législateur a assimilé cette industrie aux industries privées autant que sa nature le permettait.

Mais nous avons vu que cette assimilation ne peut jamais être complète, que l'intervention gouvernementale est indispen-

sable pour permettre les expropriations, sans lesquelles les travaux seraient impossibles, et que, voulût-on laisser le champ libre aux initiatives particulières en mettant les autorisations nécessaires à la disposition de quiconque les sollicite, on n'arriverait pas, en la matière, à rendre durable la concurrence, qui est la seule garantie du public vis-à-vis des entreprises privées. C'est pourquoi l'État est amené, presque toujours, à se préoccuper de l'usage qui sera fait des pouvoirs conférés par lui aux entreprises créant des voies publiques, ou même à gérer directement ces entreprises. Il soumet leurs perceptions à des règles que nous étudierons dans le chapitre suivant, et qui ne permettent que rarement de tirer du voyageur ou de la marchandise tout ce qu'ils pourraient payer; puis, tandis qu'il rend ainsi obligatoire l'abandon au public d'une fraction, souvent considérable, des profits créés par les travaux, il rejette sur ce même public une partie des charges, sous une autre forme, en compensant par des subventions budgétaires l'insuffisance du produit des tarifs limités et réglementés. Dans ces conditions, on ne peut plus considérer les recettes et les dépenses de chaque entreprise comme chiffrant à peu près seules les bénéfices et les charges qu'elle engendre : en outre des recettes encaissées par l'exploitant, il faut faire figurer à l'actif de l'affaire, envisagée comme *service d'intérêt général*, les profits abandonnés au public; puis il faut mettre le total des gains, ainsi obtenu, en regard du total des charges, qui que ce soit qui les supporte, pour savoir si la collectivité, dont les représentants ont autorisé la construction de telle voie publique ou de tel port et en ont réglé les conditions, a finalement gagné ou perdu à l'opération.

Nous allons procéder à cette étude, en cherchant d'abord quels sont les *bénéfices directs*, immédiats, qu'entraîne l'établissement ou l'amélioration d'une voie de communication. Nous commencerons par démontrer que ces bénéfices résultent surtout de l'*abaissement du prix de revient partiel des transports*. Nous verrons ensuite quels *éléments* entrent dans ce prix de revient, et comment chacun d'eux se présente dans les différents modes de transport; puis nous résumerons le résultat de cette étude par quelques données statistiques sur les *prix effectivement payés*, pour les transports par route, par eau ou par chemin de fer. Nous examinerons enfin quel compte il faut tenir des *bénéfices indirects*, c'est-à-dire des répercussions sur la richesse générale du pays que toute amélioration d'une des conditions de la vie économique entraîne nécessairement. Puis nous conclurons par quelques indications

sur la manière d'établir les *prévisions* qui doivent servir de base à la décision à prendre, quand la question se pose de savoir s'il faut, ou non, autoriser telle ou telle entreprise et surtout y engager les deniers publics.

II. Bénéfices directs résultant de l'établissement ou de l'amélioration d'une voie de communication. — Le profit d'une opération quelconque se mesure en rapprochant les charges qu'elle entraîne des bénéfices qu'elle procure. Les dépenses que doit couvrir la valeur des services rendus par une voie nouvelle sont de deux natures. Il y a d'abord les *charges permanentes* assumées par celui qui a créé la voie, celles qui courront aussi bien s'il y a beaucoup de trafic que s'il y en a peu, lesquelles consistent surtout dans l'intérêt et l'amortissement du capital d'établissement, avec quelques frais généraux d'administration et d'entretien. Il y a ensuite les frais spéciaux occasionnés par chaque transport, constituant ce que nous avons appelé son *prix de revient partiel*. Par contre, chaque transport, en même temps qu'il occasionne ces dépenses, procure certains bénéfices au public, certaines recettes au détenteur de la voie ; ce transport, envisagé isolément, est avantageux si les profits qu'il procure excèdent les frais spéciaux qu'il exige ; il est onéreux dans le cas contraire. L'opération, dans son ensemble, est profitable si le total des bénéfices résultant des transports qui utilisent la voie excède les charges permanentes ; elle est onéreuse dans le cas contraire, puisqu'elle absorbe plus de valeur qu'elle n'en crée. La première étude à faire, pour apprécier l'utilité d'une voie, doit donc porter sur la nature et l'importance du *profit net* engendré par chacun des transports qui l'utilisent, déduction faite des frais qui constituent son prix de revient partiel.

Parmi ces frais, il en est qui incombent au *détenteur de la voie*, par exemple la réparation de l'usure causée par le passage des véhicules ; d'autres, les plus considérables, sont supportés par l'*entrepreneur de transports*, par exemple les frais de traction. En principe, le *bénéficiaire du transport*, *voyageur* ou *expéditeur*, doit rembourser tous les frais supportés spécialement dans son intérêt par l'un et par l'autre ; en outre, il supporte directement quelques autres frais qui font partie du prix de revient partiel, par exemple ceux des démarches et pertes de temps que nécessite l'opération ; enfin, il doit payer le péage représentant la part contributive du transport en question dans les charges permanentes. Nous représenterons par P la dépense totale qu'il supporte, soit en

argent, soit en soins, peines, risques et autres charges qui peuvent, elles aussi, être évaluées en argent. Nous appellerons p le prix de revient partiel, comprenant les frais de toute nature causés spécialement par le transport en question, tant au détenteur de la voie, qu'à l'entrepreneur du transport et à son bénéficiaire La différence $P - p$, entre le coût total P du transport, qui incombe à son bénéficiaire si l'on suppose que celui-ci rembourse ou supporte lui-même tous les frais spéciaux à l'opération, et le prix de revient partiel p, constitue l'excédent disponible pour couvrir les frais permanents, lequel, comme nous l'avons expliqué, se confond en pratique avec le péage.

Supposons qu'à côté d'une voie ancienne, empruntée jusque-là par des transports à chacun desquels s'appliquaient les prix P et p, on crée une voie nouvelle, par où le coût total de chacun des mêmes transports serait P′ et le prix de revient partiel p'. Voyons quelle sera la situation de chacun des intéressés, d'abord en ce qui concerne le trafic *détourné* d'une voie à l'autre.

Si un transport passe de la voie ancienne à la voie nouvelle, c'est que *le voyageur ou l'expéditeur* y trouve avantage, que la dépense totale P′, comprenant l'évaluation en argent des dérangements, des ennuis, des risques, etc., qu'il garde à sa charge, est inférieure à P. Son bénéfice se chiffre par la différence $P - P'$.

L'*entrepreneur du transport*, lui, est désintéressé dans la question, sinon au premier moment, du moins une fois que le service sur la nouvelle voie a pris son assiette normale. Nous avons exposé, en effet, que le prix payé pour le transport, quand il est effectué par des entreprises libres sous le régime de la concurrence, se règle d'après son prix de revient moyen, qui ne diffère pas sensiblement du prix de revient partiel. Chaque entrepreneur gagne ou perd, selon que l'organisation plus ou moins parfaite de son entreprise, l'importance de sa clientèle, l'augmentation ou le ralentissement des affaires, lui permettent de couvrir plus ou moins largement ses frais, en percevant le prix résultant du jeu de l'offre et de la demande. Ce prix oscille aux environs du prix de revient moyen, sans pouvoir s'en écarter d'une manière durable, parce que, dès que les bénéfices dépassent la rémunération normale du capital et du travail employés, les entreprises de transport se développent et se multiplient, jusqu'à ce que la concurrence entre elles ait ramené le prix courant aux environs du prix de revient, — et inversement, lorsque l'industrie des transports végète, les entreprises se restreignent peu à peu, jusqu'à ce que la diminution de l'offre fasse remonter les prix à un niveau rému-

nérateur. Au premier moment, l'ouverture d'une voie nouvelle jette bien le trouble dans les entreprises de transport, en déplaçant leur clientèle. Mais elles-mêmes se déplacent, si elles sont susceptibles de desservir la voie nouvelle comme l'ancienne ; s'il faut un outillage différent, les entreprises qui desservaient la voie ancienne se liquident ou se reportent sur des voies similaires, celles qui desservent la voie nouvelle s'organisent, et au bout de peu de temps, après une crise momentanée, les entreprises libres de transport retrouvent leur équilibre. Il n'y a vraiment de pertes durables que quand une invention, comme celle des chemins de fer, substituant pour tous les grands trajets un outillage nouveau à l'outillage ancien, rend celui-ci inutilisable. Encore, la substitution ne se fait-elle jamais assez rapidement pour que le cas se rencontre vraiment en pratique : le roulage à grande distance, tué par les chemins de fer, a été remplacé, à mesure qu'il disparaissait, par un camionnage affluant aux stations, qui a conservé en moyenne aux anciennes routes nationales leur fréquentation antérieure, tandis que celle des chemins vicinaux se développait énormément. Ainsi, l'entrepreneur de transports, qui au premier instant profite ou pâtit des modifications apportées dans le réseau des voies de communication, retrouve peu à peu une situation équivalente à sa situation primitive, en sorte que, si l'on envisage une période un peu longue, l'influence des travaux, en ce qui le concerne, est négligeable.

Reste à examiner la situation du *détenteur de la voie*. Qu'il soit en même temps entrepreneur de transport, comme sur les chemins de fer, ou qu'il se borne à livrer la voie à la circulation des transporteurs, ce qui lui reste, après que les frais de toute nature p ont été prélevés sur la dépense totale P, c'est l'excédant $P - p$, qui représente justement la somme affectée à couvrir ses charges permanentes. Pour chaque transport enlevé à la voie ancienne par la nouvelle, le détenteur de la première perd la recette qu'il faisait de ce chef ; mais le détenteur de la seconde gagne la somme correspondante $P' - p'$.

Pour avoir le résultat final du déplacement de trafic, au point de vue de la collectivité sociale, il faut ajouter au bénéfice du voyageur ou de l'expéditeur celui du détenteur de la voie nouvelle et en retrancher la perte du détenteur de la voie ancienne ; on trouve ainsi $(P - P') + (P' - p') - (P - p) = p - p'$. Le gain final se réduit à la diminution du prix de revient partiel du transport ; tout le reste n'est que *déplacement* de bénéfices, qui passent du détenteur d'une voie à celui de l'autre ou aux

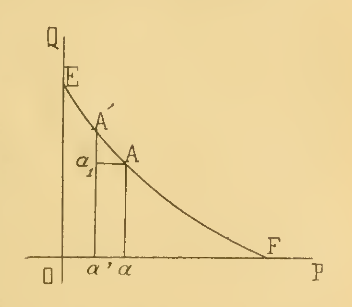
usagers, sans qu'il y ait réellement gain ni perte pour le pays.

A côté des tranports *détournés*, il en est d'autres qui sont *créés* par la voie nouvelle. En principe, les transports ainsi créés sont ceux dont la valeur d'usage pour le bénéficiaire, que nous appellerons V, était inférieure à l'ancien prix total P, tandis qu'elle est supérieure au nouveau prix total P′. Pour ces transports, comme pour tous les autres, l'*entrepreneur de transports* perçoit une somme couvrant à peu près ses frais. Le bénéfice du *voyageur ou de l'expéditeur* est V — P′. Celui du *détenteur de la voie nouvelle* est P′ — p'. Enfin, il n'y a pas de perte pour la voie ancienne, puisque le transport ne s'effectuait pas quand elle existait seule. Le gain total est donc $(V - P') + (P' - p') = V - p'$. Il ne dépend que de la valeur du transport et de son prix de revient partiel ; dans ce cas encore, c'est uniquement la diminution du prix de revient partiel due à la voie nouvelle qui détermine son importance.

Il est vrai que l'*existence* même de ce transport est due, non à ce que p' est plus petit que p, mais à ce que P′ est plus petit que P, puisque, ce qui l'a fait naître, c'est que la valeur V du transport, qui était inférieure à l'ancien prix total P, est supérieure au nouveau P′. Seulement, si la tarification était établie conformément aux principes économiques posés dans le Chapitre I[er] ci-dessus, le fait que V fût compris entre P et P′ ne se présenterait que dans le cas où V serait compris entre p et p'. En effet, quand V est plus grand que p, quand la valeur d'usage du transport en question, pour le bénéficiaire, dépasse le prix de revient partiel par l'ancienne voie, une réduction du péage aurait suffi à rendre le transport possible par cette voie, et son détenteur aurait eu tout bénéfice à consentir la réduction nécessaire, qui lui aurait encore laissé un léger bénéfice sur le trafic qu'elle aurait attiré. Si donc le transport n'avait pas lieu, avant la création de la voie nouvelle, cela tenait uniquement à une *erreur commerciale*, qui eût pu être corrigée sans *travaux neufs*, sans aucune dépense, par une simple mesure administrative. On ne peut donc pas dire que la possibilité du transport nouveau soit l'*effet de la création de la voie nouvelle*. Celle-ci ne rend réellement possibles des transports impossibles jusque-là, que quand il était impossible auparavant de réduire leur prix total au-dessous de leur valeur, parce qu'il eût fallu descendre au-dessous du prix de revient partiel ancien p, tandis que le nouveau prix de revient partiel p' est assez bas pour permettre de réduire le prix total P′ au-dessous de V, sans que ce prix total cesse d'être rémunérateur. Ainsi, c'est seu-

lement grâce à l'abaissement du prix de revient partiel que la nouvelle voie permet d'effectuer avec bénéfices des transports qui eussent été jadis frustratoires ; c'est donc cet abaissement seul qui rend économiquement possibles les transports nouveaux, comme seul il détermine la grandeur du bénéfice réalisé sur chacun de ces transports, aussi bien que sur chacun des transports préexistants détournés.

C'est ce qui saute aux yeux, quand on revient à la figure employée ci-dessus dans le Chapitre premier. Cette figure montre que le *bénéfice total* qui peut être tiré des transports dépend uniquement de la *courbe de la demande* EF et du *prix de revient partiel* Oa ; nous avons vu, en effet, qu'il est représenté par la surface AaF. Les tarifs de péages, qui ont pour objet de régler la répartition de ce bénéfice entre le détenteur de la voie et le public, peuvent empêcher qu'il soit réalisé en fait, en arrêtant certains transports ; mais alors, c'est par la correction de ces tarifs, et non par la création onéreuse d'une voie nouvelle, qu'il faut supprimer l'obstacle. Une voie nouvelle ne *crée* réellement de nouvelles possibilités de bénéfices que si, en abaissant le prix de revient partiel de Oα à Oa'' par exemple, elle remplace la surface AaF par la surface plus grande A'a'F, ce qui permet de réaliser : 1° sur les anciens transports, le bénéfice A$a_1a'a$; 2° sur les nouveaux transports rendus possibles (figurés par la hauteur A'a_1) le bénéfice A'a_1A.



Toutefois, deux corrections doivent être apportées au raisonnement que nous venons de faire. Il suppose, en effet, *que la conduite du public et celle du détenteur de la voie seront toujours exactement ce qu'elles devraient être rationnellement*, que tous les transports avantageux s'effectueront, que les taxes seront réduites au-dessous du taux prohibitif pour tous les transports que le péager aura intérêt à provoquer par cet abaissement plutôt que de les perdre. Or, en pratique, ni l'une ni l'autre de ces conditions n'est et ne peut être rigoureusement remplie.

Du côté du *public*, d'abord, il n'est nullement exact que les seuls transports provoqués par l'ouverture d'une voie nouvelle soient ceux pour lesquels l'ancienne était trop coûteuse, car, partout, beaucoup de transports *commercialement possibles* ne se

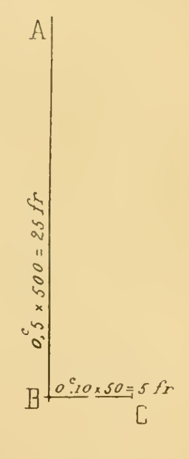
font pas, parce que les intéressés n'y songent pas. Dans un pays où ne pénètre aucune voie perfectionnée, beaucoup de denrées, d'objets fabriqués, qui pourraient être avantageusement vendus au loin, même avec des prix de transport élevés, ne sont pas expédiés, ne sont pas même produits, parce que personne n'a l'idée de chercher les débouchés possibles. Quand un chemin de fer pénètre dans ce pays, l'idée vient de s'en servir; les habitants du pays qui voyagent, les étrangers qui y viennent, découvrent les avantages qu'il y aurait à vendre certains produits sur des marchés éloignés, à en acheter d'autres dans les centres producteurs ; ainsi, dans le trafic nouveau qui surgit, une partie notable est due, non à l'abaissement du prix des transports, mais à l'espèce d'effet de *réclame* que la présence d'une gare produit dans une région, en rendant tangible, en quelque sorte, la possibilité des échanges avec tout le réseau. Cet effet est d'autant plus grand, que la contrée était jusque-là plus isolée. Une route, un chemin de fer, pénétrant dans des régions très éloignées de toute voie de communication, y amène une révolution dans les idées et les mœurs, dont les effets peuvent dépasser de beaucoup ceux qui résultent de l'économie réalisée sur les transports. Au contraire, un embranchement reliant à une des lignes qui sillonnent un département une localité distante jusque-là de quelques kilomètres de la gare la plus voisine, n'apporte pas grande nouveauté dans le pays et, sauf dans des circonstances exceptionnelles, ne produit guère d'autre effet que celui d'une économie de quelques décimes par voyageur ou par tonne. Dans le cas intermédiaire, où un embranchement pénètre jusqu'à des points éloignés auparavant de 40 ou 50 kilomètres du chemin de fer, les effets sont intermédiaires, et, sans aller jusqu'à renouveler la face du pays desservi, la voie nouvelle y amène une sorte de réveil, bien autrement sensible que les effets produits par une ligne nouvelle dans un pays qui était déjà peu éloigné d'un chemin de fer.

Souvent aussi, c'est de la ligne de conduite suivie par le *détenteur de la voie* ancienne que venaient les obstacles à ce que cette voie fût utilisée autant qu'elle aurait pu l'être. Souvent, des abaissements du prix total entre deux points, qui eussent développé le trafic et qui eussent pu être réalisés par voie de réduction de péage sur une voie préexistante, ne sont effectués que quand une voie nouvelle est créée. Si leur non-réalisation tenait à des règlements modifiables, il eût été plus simple de les corriger que de construire à grands frais un chemin de fer ou un canal ne desservant que des relations déjà desservies antérieurement

dans des conditions suffisantes, eu égard à l'importance du trafic. Mais, si l'obstacle provenait de la difficulté pratique de distinguer les transports auxquels ces abaissements étaient nécessaires, il se peut que la construction d'une voie nouvelle soit encore le meilleur moyen de le faire disparaître.

Pour donner plus de précision à ces indications, nous allons chercher à analyser le rôle économique d'un embranchement servant d'*affluent* à une ligne préexistante.

Supposons une localité C, distante de 50 kilomètres de la gare B. Par la route, le transport d'une tonne de denrées à cette gare peut coûter 15 francs, par exemple. On construit, entre les deux points, un petit chemin de fer à profil accidenté, sur lequel le prix de revient du transport pour la Compagnie est par exemple de 2 francs, inférieur de 13 francs à l'ancien prix du roulage. A la suite de l'ouverture de la petite ligne, il s'y développe un assez grand trafic de produits payant, pour son parcours, une taxe que nous supposerons être de 5 francs, laissant 3 francs de bénéfice à l'exploitant; parmi ces produits, il en est qui vont sur la grande ligne jusqu'à un grand centre A, situé à 500 kilomètres de B, en payant pour le trajet AB un prix de 25 francs, dans lequel 10 francs sont absorbés par les frais du transport et 15 francs constituent un bénéfice pour la Compagnie.



Le bénéfice réalisé par l'ensemble des intéressés, dans ce cas, est très supérieur à l'économie de 13 francs réalisée sur le prix de revient du trajet CB. En effet, dans le trafic qui va ainsi payer un prix total de 30 francs de C en A, il se trouve souvent des éléments qui auraient parfaitement pu supporter l'ancien prix total de 40 francs, camionnage de C en B compris, et qui procurent aux expéditeurs de C un profit très supérieur à la réduction du prix qu'ils paient, laquelle est de 10 francs seulement : mais, les habitants de C n'étant pas entrés jusque-là en relations avec la ville A, nul ne songeait à faire ces expéditions qui, d'ores et déjà, eussent pu être lucratives. D'autre part, le bénéfice du chemin de fer dépasse beaucoup le bénéfice net de 3 francs par tonne réalisé entre B et C, puisqu'il comprend les 15 francs gagnés de B en A ; par suite, la portion du trafic nouveau pour laquelle le prix de 40 francs était réellement prohibitif, mais qui peut supporter le prix de 30 francs, aurait parfaitement pu être attirée sans que l'embranchement fût construit, au moyen de réductions sur la grande ligne,

ramenant le prix total à 36, 34, 32 francs, voir même 30 francs, selon ce que pouvait payer chaque élément de ce trafic. En effet, pour réduire le prix total à 30 francs, transport sur route compris, le chemin de fer n'avait qu'à se contenter, entre B et A, d'une taxe de 15 francs, qui lui eût encore laissé 5 francs de bénéfices, et souvent, il eût été plus lucratif, pour attirer le trafic originaire des points compris entre B et C, de procéder par une réduction du péage de B en A, que de construire à grands frais l'embranchement BC. Seulement, s'il existe déjà, de B en A, un trafic considérable, originaire de la région B et qui supporte aisément le prix de 25 francs, l'exploitant ne peut pas, sans s'infliger une forte perte, réduire le prix à 15 francs pour tout ce trafic. La vraie solution commerciale, qui consisterait à continuer à lui faire payer le prix de 25 francs, tout en réduisant la taxe à des chiffres intermédiaires entre 25 et 15 francs pour les produits amenés par charrettes des localités comprises entre B et C, est toujours difficile à appliquer en fait, faute de moyens sûrs de discerner l'origine des marchandises ; elle est inapplicable, en droit, si la loi oblige à taxer au même prix tous les produits identiques expédiés de la gare B à destination de A. La construction de la ligne BC est alors un moyen, non de réaliser un abaissement du prix total de C en A, qui eût pu être obtenu plus économiquement par une réduction de péage entre B et A, mais de réaliser cet abaissement pour le trafic venant de C, sans subir la perte qu'entraînerait son extension à toutes les expéditions faites du point B.

Ainsi, les transports amenés par l'*action de présence* d'une gare nouvelle, dans une région dont le trafic aurait pu supporter les prix de la voie ancienne, si l'on avait songé à s'en servir, joints à ceux qui auraient été attirés par de simples *réductions de péage*, si l'on avait pu les réaliser sans trop entamer la recette tirée du trafic préexistant, donnent parfois au public et à l'exploitant des bénéfices très supérieurs à l'abaissement du prix de revient partiel des transports. Mais il faut bien songer que ces cas sont exceptionnels, dans un pays déjà desservi par un réseau étendu de chemins de fer, de canaux et de routes, qu'ils supposent, en effet, que la voie nouvelle pénètre dans des régions assez éloignées jusque-là des voies perfectionnées pour que leurs habitants n'aient pas la notion du parti qu'ils pourraient en tirer, même sans être en contact direct avec elles, et pour subir, du chef de cet éloignement, un surcroît de frais notables.

Quand il s'agit simplement de travaux ayant pour objet d'*améliorer* une voie existante, ou d'y juxtaposer une voie un peu plus perfectionnée, sans porter dans aucune région nouvelle des moyens de transports très différents de ceux qui y pénétraient jusque là, il est évident que l'abaissement du prix de revient partiel constitue le seul avantage obtenu. Soit que le détenteur de la voie profite seul de cet abaissement, en encaissant comme péage supplémentaire toute l'économie réalisée sur les transports préexistants et tout le bénéfice des nouveaux transports rendus possibles, soit qu'il abandonne au public une partie du profit, il est certain qu'un travail de ce genre n'apporte aucun élément de développement des transports autre que l'économie résultant de l'emploi d'un meilleur outillage, puisqu'il n'apporte nulle part des moyens de transport inconnus jusque-là.

C'est donc l'*abaissement du prix de revient partiel* qui constitue la partie essentielle de l'utilité des travaux publics, du bénéfice à mettre en regard des charges permanentes résultant de leur exécution. C'est pourquoi nous croyons utile de présenter ici un tableau sommaire des divers éléments qui entrent dans ce prix de revient et d'examiner les causes dont ils dépendent, pour bien faire saisir quels avantages on peut attendre des ouvrages propres à diminuer chacun d'eux.

III. Prix de revient partiel des transports. — Nous avons vu que les dépenses et charges diverses spécialement causées par chaque transport, dont le total constitue son prix de revient partiel, se répartissent au début entre le *bénéficiaire* de ce transport (voyageur, expéditeur ou destinataire des marchandises), l'*entrepreneur du transport proprement dit* (qui peut être soit un entrepreneur spécial de roulage ou de batellerie, soit le bénéficiaire lui-même, comme cela a lieu pour les transports agricoles, soit le détenteur de la voie, comme sur les chemins de fer) et le *détenteur de la voie* (État, Département, Commune ou Compagnie concessionnaire). Logiquement, tous les frais devraient finalement incomber au bénéficiaire. En fait, il les supporte en partie : il paie à l'entrepreneur du transport un prix qui l'indemnise de ses peines et de ses dépenses ; il lui rembourse ou il paye directement le péage qui devrait couvrir les frais du détenteur de la voie ; enfin il ne peut rejeter sur personne les frais qu'il a supportés directement — sous réserve, bien entendu, du remboursement du tout, qui sera fait au premier bénéficiaire d'un transport par le bénéficiaire définitif, si le coût de ce transport est un élé-

ment du prix de revient d'un produit ou d'un service destiné à être vendu. Cependant, très souvent, une partie des frais qui constituent le prix de revient partiel, et à plus forte raison des charges permanentes, n'est pas payée par les intéressés.

Dans la pratique, on raisonne presque toujours comme si les sommes payées par le bénéficiaire à l'entrepreneur de transports ou au détenteur de la voie représentaient exactement les frais propres de chaque transport. Or, ces sommes ne comprennent pas le coût des opérations effectuées par le bénéficiaire lui-même ; elles ne comprennent rien pour l'usure de la voie, dans le cas fréquent où les administrations publiques, entretenant en régie ou subventionnant les voies de communication, font supporter par les contribuables tout ou partie de ces dépenses ; elles comprennent, par contre, une fraction de la rémunération des capitaux immobilisés, qui n'entrent cependant pas dans le prix de revient partiel, si cette rémunération est assurée par des péages. Il faut donc bien se garder de confondre le prix payé pour le transport, ce que l'on appelle spécialement le *fret* pour les transports par eau, avec le prix de revient, soit total, soit partiel. Pour se faire une idée de l'utilité des travaux qui peuvent influer sur ce dernier, il ne faut pas se contenter de connaître le fret, il faut examiner successivement les divers éléments qui constituent les frais totaux d'un transport. C'est ce que nous allons faire, en ayant soin d'indiquer, pour chacun de ces éléments, au compte duquel des trois participants est la dépense initiale — sauf à résumer ensuite, par quelques indications statistiques sur les prix payés aux entrepreneurs de transports sur les diverses voies, le montant total de ceux de ces éléments qui entrent dans le fret.

A. — Entretien et police des voies ; extension des installations ; achat et entretien du matériel de transport. — Le service des transports comporte un outillage fixe, fourni et entretenu par le *détenteur de la voie*, et un outillage mobile, qui appartient à l'*entrepreneur de transports*.

Le coût moyen de l'*administration* et de l'*entretien* des voies artificielles et des bâtiments qui en dépendent représente, en France, par kilomètre, environ :

1.000 fr. pour les routes nationales (trafic moyen en marchandises, 40.000 tonnes ; mouvement des voyageurs, inconnu).
300 fr. pour les chemins vicinaux (trafic inconnu).
2.000 fr. pour les canaux de navigation (trafic moyen, 600.000 tonnes).

4.000 fr. pour les chemins de fer d'intérêt général (trafic moyen, 450.000 tonnes de marchandises en petite vitesse, 350.000 voyageurs et peut-être 30.000 tonnes transportées en grande vitesse ou têtes de bétail).
600 fr. pour les lignes d'intérêt local avec service de petite vitesse (trafic moyen, 15.000 tonnes de marchandises, 50.000 voyageurs).

Dans ces frais, il y a une part qui est indépendante du trafic, une autre qui est proportionnelle à la fréquentation de la voie parce qu'elle répond à l'usure des matériaux, à la consommation d'eau sur les canaux, à la multiplication des signaux, des aiguilles, etc., sur les chemins de fer. L'accélération de la marche des véhicules augmente la détérioration des voies, plus peut-être que leur multiplication : les automobiles, les bateaux à vapeur, les trains très rapides exigent un entretien soigné et coûteux, des routes, canaux ou chemins de fer qu'ils parcourent.

Il est très difficile de séparer les charges constantes des dépenses variables avec le trafic ; il l'est plus encore de répartir ces dernières entre les diverses branches du trafic, quand celui-ci comporte des services très divers par leur nature, leur vitesse, etc. Sur les chemins de fer, où le service des voyageurs et celui des marchandises ont à peu près la même importance, la ventilation des dépenses entre les deux a donné lieu à beaucoup d'études, qui n'ont abouti à aucun résultat certain. En pratique, quand on veut rapprocher de la dépense le travail total effectué, on admet souvent que le transport d'une tonne de marchandises en petite vitesse et celui d'un voyageur à un kilomètre sont à peu près équivalents comme prix de revient, et on les additionne pour avoir le nombre total des *unités de trafic* ; on néglige les marchandises en grande vitesse et les bestiaux, voitures, etc., ou bien, pour tenir compte de ce trafic relativement peu important, on fait une hypothèse, en admettant, par exemple, que la part des dépenses dont il est la cause est proportionnelle à la recette qu'il donne. En calculant sur ces bases, on arrive à constater que la partie variable des frais d'entretien de la voie et des bâtiments représente, en France, quelque chose comme 3 à 4 millimes par unité de trafic transportée à 1 kilomètre en chemin de fer.

A ces dépenses résultant de l'entretien normal, il faut joindre, comme dépense variant avec l'importance des transports, l'intérêt et l'amortissement des *dépenses complémentaires d'établissement* qui s'ajoutent au coût initial de la voie, quand le trafic dépasse la limite de capacité répondant à ses installations primitives.

Les premiers agrandissements que nécessite un trafic croissant portent généralement sur les installations servant à l'embarquement et au débarquement des voyageurs et des marchandises, quais, ports, gares, etc. Quand le trafic se développe dans des villes où les terrains sont très coûteux, ces dépenses deviennent énormes, et, s'il s'agit de transports à très petite distance, elles arrivent à représenter la part la plus importante des frais : la nécessité de multiplier les voies des gares de Paris, dans la mesure nécessaire pour expédier ou recevoir les voyageurs de petite banlieue, qui tous affluent à la même heure et qui effectuent des trajets ne comportant qu'une perception de quelques sous, est une charge très lourde. L'emploi de voitures à impériale, qui donnent plus de places pour une même longueur de quai occupée, permet de réaliser sur ce point une économie sensible ; c'est aussi l'un des avantages des wagons de grande capacite pour les marchandises, qui permettent d'accroître le poids des trains, sans accroître la longueur des voies de garage autant qu'il le faudrait, si l'on employait des wagons plus nombreux, avec plus de tampons.

La capacité de la voie elle-même doit être accrue, lorsque le mouvement augmente suffisamment. Sur les routes et les canaux, où les croisements des véhicules ne sont pas réglés à l'avance, il est nécessaire de donner à la voie, dès l'origine, une largeur suffisante pour qu'ils soient possibles en tous les points : on ne fait d'exceptions que pour les ouvrages d'art coûteux, et encore sont-elles rares sur les chemins. Sur les canaux, les écluses, qui laissent passer alternativement un bateau dans chaque sens, sont généralement simples ; c'est alors leur débit qui règle le capacité de la voie. Sur le canal de Saint-Quentin, on est arrivé à faire passer en moyenne, dans ces conditions, une cinquantaine de bateaux par jour dans chaque sens, et même un peu davantage ; ce chiffre devenant insuffisant, on a pris le parti de doubler les écluses, ce qui doublera la capacité de la voie.

Sur les chemins de fer, on peut au début établir une voie unique, en réglant la marche des trains de telle sorte que les croisements se fassent dans les gares. On arrive ainsi à desservir une circulation normale de 15 à 20 trains par jour dans chaque sens, impliquant un mouvement sensiblement plus fort aux jours d'affluence. Quand ce chiffre devient insuffisant, il faut doubler la voie, d'abord sur quelques sections, puis sur toute sa longueur. Avec deux voies, on peut desservir une circulation de 100 trains, parfois même de 200 trains dans chaque sens ; la limite varie avec

les exigences du service des voyageurs, au point de vue de la fréquence et des différences de vitesse de trains, car la difficulté tient surtout à la nécessité d'intercaler des trains rapides entre les trains à marche lente, qu'il faut garer devant eux. Avec quatre voies, dont deux affectées à la grande vitesse et deux à la petite, la capacité d'un chemin de fer est presque indéfinie. L'établissement d'une double voie dès le début accroît peut-être d'un tiers ou d'un quart le coût initial d'un chemin de fer ; la seconde voie coûte beaucoup plus cher, si elle est établie après coup, sur une ligne bordée de constructions et d'usines, à moins que l'on n'ait pris la précaution d'acquérir à l'avance les terrains nécessaires.

On peut se faire une idée du coût des travaux complémentaires qu'impose l'augmentation du trafic, sur les chemins de fer, par les comptes de nos grandes Compagnies. Depuis une vingtaine d'années, ces travaux absorbent en moyenne 40 à 45 millions par an. L'augmentation annuelle du trafic, dans la période envisagée, sur les lignes en exploitation des 6 réseaux (déduction faite de la part afférente aux lignes neuves), atteint environ 300 millions de voyageurs kilométriques et 350 millions de tonnes kilométriques, soit 650 millions d'unités de trafic, non compris les messageries. La dépense des extensions de gares, doublements de voie, etc., représente donc en capital 6 à 7 centimes, soit en charges anuelles d'intérêt et d'amortissement environ 3 millimes, pour chaque unité kilométrique s'ajoutant au trafic annuel. Bien entendu, cette dépense se répartit très inégalement entre les diverses catégories de transports ; mais la moyenne donne une idée de son ordre de grandeur.

Les dépenses du *matériel roulant*, qui incombent à l'entrepreneur de transports, rentrent entièrement dans celles qui croissent en proportion du trafic. Mais leur montant varie beaucoup avec la nature des transports.

Une péniche flamande, qui porte 300 tonnes, coûte de 12.000 à 15.000 fr., soit 40 à 50 fr. par tonne de capacité. Les bateaux de 600 tonnes usités sur les canaux allemands, devant être plus solidement construits, coûtent entre 35.000 et 45.000 francs.

Les navires de mer du type des cargo-boats employés ordinairement pour le transport des marchandises, avec des machines dont la puissance représente, par exemple, un cheval-vapeur pour deux tonneaux de jauge brute, coûtent en Angleterre de 200 à 300 francs par tonneau brut ; les machines et leur installation entrent dans ces prix pour un quart ou un cinquième. Les paque-

bots pourvus de machines très puissantes et installés avec un grand luxe arrivent à coûter 1.000 francs et plus par tonneau de jauge brute (1). Dans la concurrence qui s'établit entre tous les peuples, pour les transports à travers le champ international des océans, le prix des navires joue un rôle capital. Nous avons indiqué, à propos des subventions accordées à la marine marchande (Livre IV, Chapitre V), l'avantage considérable dont jouit l'Angleterre à cet égard, grâce au bas prix de la houille et du fer, et surtout grâce à la production en grand et à l'existence d'un marché de navires, conséquences de son ancienne prépondérance maritime : on estime que les prix des chantiers français, pour les types ordinaires et courants, excèdent de 50 0/0, de 60 0/0 et même de 80 0/0, suivant quelques-uns, celui des chantiers anglais. L'écart est relativement bien moindre pour les navires très rapides et de luxe, qui ne se construisent nulle part *en série*. C'est pour faire disparaître les conséquences de cette différence, que l'État la prend à sa charge par l'allocation de primes. Le prix des navires joue en effet un rôle très considérable dans les frais des transports par mer, car, en ajoutant à l'intérêt l'amortissement rapide et l'assurance, dont nous parlerons plus loin, les charges annuelles proportionnelles au capital qu'il représente atteignent 12 à 15 0/0. Or, il faut remarquer que ce prix varie presque du simple au double, d'une époque à une autre, dans un même pays, suivant l'abondance des commandes, en raison du peu d'élasticité des chantiers.

Le matériel des chemins de fer est bien plus coûteux que celui de la navigation intérieure. Son prix, par tonne ou par voyageur transporté, varie avec les dimensions des véhicules. Pour les marchandises, à mesure que l'on peut employer des wagons plus grands, le poids mort et, par suite, le prix par tonne de capacité diminuent. Pour les voyageurs, l'allongement des voitures sert surtout à accroître les commodités offertes au public, de sorte que le poids et le prix, par place offerte, vont sans cesse en augmentant. Les prix varient, bien entendu, suivant l'aménagement des wagons ou des voitures, et aussi suivant le moment où les com-

(1) Nous rappelons que la jauge d'un navire est la capacité mesurée en tonneaux Moursom de 2 m. 83. La jauge brute est le volume intérieur, y compris les emplacements clos et couverts situés sur le pont ; la jauge nette est obtenue en déduisant les emplacements occupés par le logement de l'équipage et des cuisines et, pour les navires à vapeur, par la machine et les soutes à charbon. Le nombre de tonnes qu'un navire peut porter (*port en lourd*) excède son tonnage net dans une proportion notable, souvent de 50 0/0.

mandes sont faites ; sans être aussi forts que pour les navires, les écarts atteignent aisément la proportion de 2 à 3, entre les époques d'activité et celles de ralentissement des affaires dans l'industrie de la construction. Sous le bénéfice de ces observations, on peut se faire une idée de l'ordre de grandeur des prix moyens du matériel par le tableau ci-après :

Types de véhicules		Poids kilog.	Prix francs
Wagons à marchandises		*Par tonne de capacité.*	
Tombereaux à houille	de 10 tonnes	550	300
	de 20 —	425	260
	de 40 —	350	240
Wagons couverts	de 10 —	600	480
	de 20 —	450	340
Voitures à voyageurs		*Par place offerte.*	
Matériel en usage vers 1875	1re classe	335	400
	2e —	240	200
	3e —	160	115
matériel actuel à couloirs	luxe	1.800	3.000
	1re classe	940	2.000
	2e —	600	1.500
	3e —	260	350
Voiture de 2e classe pour voie de 1 mètre		200	220
Voiture de remorque pour tramways		100	120

Pour l'ensemble de nos chemins de fer d'intérêt général, le prix d'achat du matériel roulant, machines comprises, atteignait, à la fin de 1905, 2.511 millions, imposant près de 120 millions de charges annuelles d'intérêts et d'amortissement, et l'entretien coûte environ 90 millions. Pour un total de 32 milliards de voyageurs ou de tonnes de marchandises transportés à un kilomètre, non compris les marchandises en grande vitesse, cela fait 6 à 7 millimes par unité.

Dans certains cas le matériel des chemins de fer peut être fourni par une autre personne que l'exploitant, qui naturellement accorde alors une certaine réduction sur les prix ; en France, la remise est de 2 centimes par wagon de 10 tonnes et par kilomètre parcouru. Ce système est avantageux, s'il s'agit d'un matériel spécial qui circule, suivant les saisons, tantôt sur un réseau, tantôt sur un autre, comme les wagons-lits, wagons-réservoirs, frigorifiques, etc. Il arrive aussi, surtout en Angleterre, que certains industriels, certaines Compagnies minières soient propriétaires des wagons des types ordinaires dans lesquels ils expédient leurs produits. Ce régime est peu favorable à l'amélioration du matériel.

Loin d'en augmenter l'élasticité en cas de besoins exceptionnels, comme on le dit parfois, il la diminue, car en spécialisant l'emploi d'une partie du matériel total, il réduit la proportion de celui qui, appartenant à la Compagnie, peut être porté chaque jour là où les besoins sont le plus urgents.

B. — Frais de traction. — Ces frais incombent à l'*entrepreneur de transports* et sont absolument proportionnels à l'intensité du trafic, dès qu'il dépasse un certain minimum. Ils varient, suivant la nature des voies et du service, dans de très larges proportions. Les principales causes qui influent sur leur montant sont les suivantes :

a) *Nature et conditions techniques de la voie.* — En *palier*, la résistance au roulement, sur les routes, varie avec le type et l'état de la chaussée. L'effort de traction nécessaire pour remorquer une tonne, dans les limites de vitesse ordinaire des voitures, de 4 à 12 ou 15 kilomètres à l'heure, est évalué ainsi :

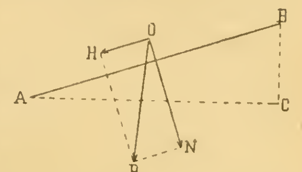
Pavage en bon état.	15 à 20 kg.
Empierrement en bon état.	20 à 30 —
Empierrement médiocre ou mouillé	30 à 50
Accotement mouillé, chaussée rechargée récemment . . .	50 à 100

Sur une voie ferrée, à la vitesse des trains de marchandises, 25 à 35 kilomètres à l'heure, l'effort de traction par tonne descend en moyenne à 3 kilogrammes ou 3 kg,5 ; on voit combien est grand l'avantage obtenu.

Le déplacement d'un corps flottant dans l'eau exige une force encore bien moindre, et c'est là le côté par où la navigation est vraiment avantageuse. Nous indiquerons plus loin combien l'effort de traction varie avec la vitesse et la forme du bateau. Si nous prenons, comme cas le plus fréquent en France, la péniche flamande, à forme presque rectangulaire, longue de 38 m. 50, large de 5 mètres avec 2 m. 30 de creux, portant à pleine charge 300 et parfois 350 tonnes et circulant à la vitesse de 2.000 à 2.400 mètres seulement à l'heure, dans un canal juste assez large pour permettre le croisement de deux bateaux, l'effort moyen de traction est d'environ 1/2 kilogr. par tonne. Il diminue, quand la largeur et la profondeur de la nappe d'eau facilitent le refoulement du liquide, jusqu'à tomber à 1/3 ou 1/4 de kilogr. dans une rivière assez large ; il augmente au contraire dans les étranglements.

Les *dénivellations* se traduisent, sur les voies d'eau, par une

accélération du courant ou une multiplication des écluses, dont l'influence sur le prix de revient des transports dépend surtout du temps perdu ; nous en indiquerons plus loin l'importance. Sur les routes et les chemins de fer, elles sont franchies au moyen de rampes qui augmentent beaucoup l'effort de traction. Sur une rampe AB, le poids du corps traîné, que nous représenterons par OP, se décompose en deux forces, l'une ON normale à la voie, qui ne diffère pas sensiblement de OP et produit la pression à laquelle répond la résistance au roulement chiffrée ci-dessus, l'autre OH, parallèle à la voie, qui s'ajoute à cette résistance pour accroître l'effort nécessaire à la montée. Le rapport de OH à OP est égal à celui de BC à AB (à cause de la similitude des triangles OHP et BAC). Ainsi, à chaque millimètre dont on s'élève, en parcourant un mètre sur la voie AB, répond un effort supplémentaire d'un kilogramme par tonne remorquée ; sur un chemin de fer, une rampe de 4 pour 1000 suffit à doubler cet effort ; une rampe de 15 pour 1000 le quintuple.



Les *courbes* de petit rayon entraînent aussi une augmentation d'effort, sensible surtout sur les chemins de fer à cause de la rigidité du matériel. Sur les lignes à voie normale de 1 m. 44 de largeur, une courbe de 750 mètres de rayon augmente l'effort de 1 kilogramme par tonne, une courbe de 375 mètres de 2 kilogrammes, une courbe de 250 mètres de 3 kilogrammes ; on ne peut guère admettre des rayons plus petits, pour les courbes qui doivent être franchies en vitesse. Avec la voie de 1 mètre de largeur, on peut réduire le rayon à 100 mètres et même au-dessous, sans qu'il en résulte plus d'inconvénients. La facilité que cette flexibilité plus grande donne, pour éviter les ouvrages d'art en épousant les formes du terrain de manière à contourner les vallons ou les collines, est la raison principale qui rend moins coûteuse les lignes à voie étroite.

b Poids et forme des véhicules. — Le *poids mort* constitué par le véhicule, et aussi par l'appareil moteur s'il n'est pas fixe et se transporte lui-même, augmente naturellement d'autant l'effort à faire.

Sur les routes, on admet généralement que, pour les gros charrois, le poids du véhicule représente 50 0/0 du poids utile. Le poids des chevaux est à peu près égal.

Le tableau de la page 141 ci-dessus montre l'importance du poids mort sur les chemins de fer, ainsi que la diminution obtenue par l'emploi de wagons de grandes dimensions. Mais il ne faut pas oublier que ces wagons ne peuvent être bien utilisés qu'avec un trafic régulier d'expéditions par grandes masses et qu'ils exigent des plaques tournantes de grandes dimensions. que ne comportent pas la plupart des lignes un peu anciennes.

Le poids des locomotives varie, suivant leur puissance, depuis celles des lignes à voie étroite. qui pèsent 15 ou 20 tonnes et exercent un effort de 2.500 à 3000 kilogrammes, jusqu'aux plus puissantes machines, pesant 80 tonnes à vide, plus de 100 tonnes avec l'approvisionnement d'eau et de charbon, développant une puissance de 1500 à 2000 chevaux et exerçant un effort de traction de 18.000 à 20.000 kilogrammes.

Sur les routes ou les chemins de fer à rampes raides, la dépense de force que font les chevaux ou les machines, pour se monter eux-mêmes, réduit énormément le poids utile remorqué. Une machine qui remorque un train de 600 ou 800 tonnes sur une ligne n'ayant que des rampes de 5 millimètres par mètre, n'en remorque pas la moitié sur une ligne comportant des rampes de 15 millimètres. Si ce chiffre est dépassé, il faut employer des machines spéciales. Au-delà de 35 à 40 millimètres. l'adhérence serait juste suffisante pour que la machine se hissât elle-même, de sorte qu'elle ne pourrait rien traîner et qu'il faut recourir à d'autres procédés de traction.

Les bateaux employés sur les canaux sont bien plus légers que les voitures et wagons : le poids mort d'une péniche en bois représente à peine 15 0/0 du chargement. En rivière. il faut des bateaux plus solides. et en mer de plus solides encore. Dans les anciens navires de mer en bois. le poids de la coque et des aménagements indispensables représentait. à lui seul. la moitié du poids total répondant au déplacement du navire. de sorte que le poids mort était égal à 100 0/0 du chargement ; il est tombé à 50 0/0 avec les navires en fer, à 40 0/0 avec les navires modernes en acier, — non compris les machines et le charbon. qui occupent une place d'autant plus importante que la vitesse requise est plus grande, d'une part, et la traversée plus longue, d'autre part.

A côté de l'effet du poids mort, il faut envisager. pour les navires, l'influence de la *forme* sur la résistance de l'eau, influence qui est énorme. L'effort de traction, pour une même vitesse, dépend. non du poids remorqué, mais du déplacement de l'eau qu'il faut fendre. Aussi croît-il très peu avec la longueur du bateau, tandis

qu'il est à peu près proportionnel à la surface du *maître-couple*, c'est-à-dire à la surface de la partie immergée dans la plus grande section transversale du bateau. Par suite, tant qu'on peut allonger un bateau sans compromettre sa solidité, il y a avantage à le faire ; c'est ainsi que, pour les navires de mer, la longueur, qui était jadis triple ou quadruple de la largeur, est devenue 6, 8, 10 fois plus grande qu'elle, grâce aux progrès de l'art de la construction et à l'emploi du métal. Quand le souci de la solidité ne permet plus d'allonger le navire sans augmenter sa largeur et son tirant d'eau, il y a encore avantage à accroître toutes ses dimensions à la fois, car la surface du maître-couple, qui mesure à peu près la résistance, croît comme le *carré* de ces dimensions, tandis que la capacité du navire croît comme leur *cube*. Seulement, pour la navigation intérieure, la taille des bateaux est limitée par le tirant d'eau des rivières et par la largeur des canaux. En pleine mer, si grands que soient les navires construits par l'industrie moderne, ils peuvent circuler librement ; mais encore faut-il, pour s'en servir, disposer de ports en état de les recevoir et d'un trafic suffisant pour utiliser régulièrement leur pleine capacité.

A égalité de longueur et de surface du maître-couple, un navire de formes fines, propres à fendre l'eau, oppose une résistance à la traction bien moindre qu'un bateau massif et carré ; le poli et la propreté de la surface importe beaucoup aussi. L'effort par tonne peut varier dans la proportion de 1 à 7 ou 8, sous ces influences. Seulement, la capacité du bateau, pour une largeur et une longueur égales, devient bien moindre quand ses formes sont effilées ; c'est l'intérêt qu'attache la batellerie à réaliser le chargement maximum compatible avec les dimensions des écluses qui la conduit à employer, sur les canaux, un bateau de forme aussi peu favorable, au point de vue de la traction, que la péniche.

c) *Nature et qualité du moteur*. — Le prix de revient d'un même travail mécanique varie singulièrement suivant la nature du moteur employé, de telle sorte que la possibilité d'employer des sources d'énergie plus économiques est souvent l'un des principaux avantages de l'amélioration d'une voie.

Sur les routes, la traction *animale* est jusqu'ici le mode le plus économique. Les voitures *automobiles*, qui donnent depuis quelques années de si merveilleux résultats comme vitesse, restent à peu près réservées aux usages de luxe. Cependant, dans quelques cas, leur emploi pour les charrois commence à donner

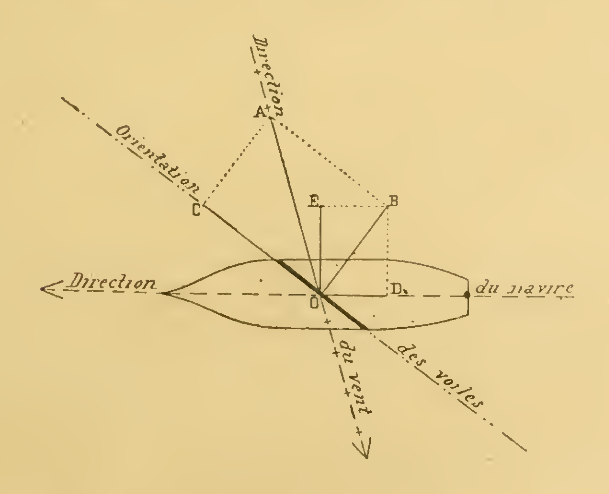
une légère économie, à cause de la meilleure utilisation du personnel, obtenue grâce à l'augmentation de vitesse. Pour le transport en commun des voyageurs, il semble bien que la prompte usure de tout le matériel, et surtout des bandages, entraîne une augmentation de charges très supérieure à l'économie réalisée grâce à l'emploi du moteur mécanique et à l'augmentation du parcours journalier des voitures ; l'obligation de remplacer, au bout de 4 ou 5 ans, des véhicules qui coûtent à Paris environ 25.000 francs pour 32 places offertes, est une charge ruineuse.

C'est la possibilité d'utiliser commodément la traction *mécanique*, sur des voies parfaitement régulières, qui a donné aux chemins de fer leur essor. Toutefois, l'emploi d'un générateur d'énergie se déplaçant avec le train entraîne d'abord une augmentation du poids mort, ensuite des sujétions dans la construction de la machine qui accroissent beaucoup la consommation de combustible, enfin la nécessité d'avoir deux hommes sur chaque machine. Du fait seul que les frais de personnel, qui représentent plus du tiers des frais de traction, sont indépendants de la puissance des machines, il résulte que la dépense par train est très loin de croître proportionnellement au poids remorqué. C'est l'élément principal de l'économie que permet de réaliser l'emploi des machines de plus en plus puissantes en usage aujourd'hui. Tandis que, il y a 20 ou 30 ans, les machines généralement employées étaient d'une force de 400 à 600 chevaux, on est arrivé il y a 10 ou 15 ans à leur donner une force de 800 à 1.000 chevaux ; aujourd'hui, on atteint couramment 1.500 chevaux et on approche de 2.000. Le poids des machines reste de 50 à 55 kilogrammes par cheval et leur prix de 1 fr. 50 à 2 francs par kilogramme. Mais la consommation de charbon a considérablement diminué depuis 15 ou 20 ans, par l'emploi des machines à expansion multiple ; de 2 kilogrammes par cheval-heure, il est tombé entre 1 kg. 2 et 1 kg. 5, et cette économie, portant sur une dépense qui représente à elle seule environ 40 0/0 des frais de toute nature de la traction, est très appréciable.

La transmission de la force par l'électricité permet aujourd'hui de produire en grand la force motrice, en concentrant les appareils générateurs dans de vastes usines à vapeur, où le personnel est mieux utilisé et où la consommation de charbon, par cheval et par heure, dépasse à peine un kilogramme. L'emploi d'usines fixes est plus profitable encore, quand on peut utiliser les forces hydrauliques, dans les pays de montagne. Seulement, l'établissement des conducteurs sur lesquels chaque train prend le courant

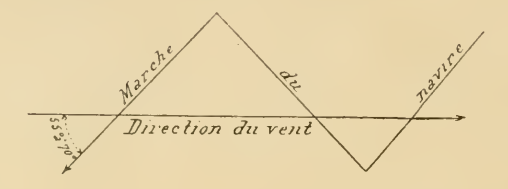
entraîne une dépense qui, avec le système du fil aérien, atteint par kilomètre de 5.000 à 20.000 francs, suivant le nombre des fils et le type de poteaux imposé dans les villes; à Paris, elle monte jusqu'à 30.000 francs. L'emploi d'un caniveau souterrain, exigé dans tout le centre de la capitale, entraîne une dépense de 150.000 à 200.000 francs par kilomètre, en sus du coût ordinaire de la voie ferrée, non compris les déplacements d'égoûts, réfections de pavage, etc. Il faut donc une exploitation intensive, comportant la mise en marche de voitures isolées ou de trains très nombreux, pour que l'économie réalisée sur chacun compense la charge permanente. Une voiture automotrice de tramway, comportant une cinquantaine de places, dont moitié assises, et munie de deux machines d'une force de 40 à 50 chevaux, de manière à pouvoir remorquer une autre voiture d'égale capacité ou même deux, coûte environ 15 à 20.000 francs, pèse 8 à 9 tonnes, et n'exige qu'un seul mécanicien.

La navigation trouve dans la *voile* un moyen d'utiliser la force gratuite des vents ; mais il faut, pour cela, pouvoir infléchir la trajectoire du navire selon leur direction. On peut, il est vrai, faire avancer un bateau dans une direction faisant un angle aigu avec celle du vent, en orientant les voiles à peu près suivant la bissectrice de cet angle. La force du vent OA se décompose alors en deux : l'une OC, parallèle à la voile, qui reste sans action, l'autre



OB, normale, dont l'action se transmet au navire. Cette dernière se décompose, à son tour, en une force OE, normale au navire, qui le fait dériver légèrement, et une force longitudinale OD, qui le fait avancer. Dans ces conditions, un navire naviguant *au*

plus près, c'est-à-dire remontant autant que possible contre la direction du vent, peut faire avec cette direction un angle aigu descendant jusqu'à un minimum d'amplitude compris, suivant la construction du navire, entre 55 et 75 degrés. Si la direction du vent, opposée à celle que l'on veut suivre, fait avec elle un angle inférieur à cette limite, il faut *louvoyer*, en obliquant tantôt dans un sens, tantôt dans l'autre, pour ne pas trop s'écarter du but, et le chemin à parcourir peut se trouver ainsi doublé, triplé ou quadruplé.



Sur les voies de navigation intérieure, dont les dimensions ne permettent pas de marcher ainsi de biais, et même sur mer, on peut suppléer à l'absence de vent favorable par l'action de la rame. Sur les canaux, il est plus avantageux de recourir au *halage*, parfois à col d'homme, plus souvent au moyen de chevaux ; sur nos canaux du Nord, le halage par relais coûte 3mm5 à 4mm par tonne kilométrique. Le halage par des moteurs mécaniques, notamment par des moteurs auxquels l'énergie produite dans une usine centrale serait transmise électriquement, ou bien le halage funiculaire, sont encore à l'état d'essais, mais leurs succès paraît prochain sur les voies à grand trafic. L'emploi de modes de traction comportant ainsi la fourniture de la force motrice à tous les bateaux par une même usine, exige la création d'un outillage immobilier qui devient, par sa nature, une dépendance de la voie et qui, comme celle ci, est mis à la disposition du public par un entrepreneur, nécessairement investi d'un véritable monopole. Le monopole du halage, déjà institué depuis trente ans sur nos canaux du Nord, pour éviter les encombrements amenés par les débats entre les mariniers et les haleurs, deviendrait ainsi une nécessité. En France et en Allemagne, il est prévu par les dernières lois décidant la création de canaux.

L'emploi d'une machine à vapeur installée sur les bateaux et mettant en marche des roues, à l'origine, puis un peu plus tard une hélice,a constitué une véritable révolution dans les conditions de la navigation. On ne faire guère usage de ces appareils sur les canaux, dont le peu de largeur et de profondeur entrave l'em-

ploi d'un moteur mécanique, et, par contre, rend le halage commode. Sur les rivières un peu larges, les bateaux à vapeur, employés soit comme porteurs, soit pour remorquer des chalands, constituent le mode de traction le plus économique. Sur mer, avec des bateaux dont les dimensions permettent l'emploi de machines très puissantes, la navigation à vapeur, seul moyen de s'affranchir de la dépendance des vents, se substitue de plus en plus complètement à la navigation à voile, comme le montrent les graphiques et les tableaux que nous avons donnés dans notre Livre IV (Chapitre V), à propos du commerce international.

L'inconvénient de l'emploi de la vapeur, c'est que la machine et surtout le charbon qu'il faut emporter, occupent une partie de la capacité du navire et diminuent d'autant le chargement utile ; cette diminution devient très sensible, pour les traversées un peu longues, ne comportant pas d'escales où renouveler l'approvisionnement de combustible. Ce sont les progrès réalisés dans la construction des machines, à ce double point de vue, qui ont permis aux bateaux à vapeur, inventés dès le début du XIXe siècle, de se multiplier à partir de 1840, puis de remplacer presque partout les bateaux à voiles depuis une trentaine d'années. Le poids des machines, par force de cheval-vapeur, qui était de 800 kilogrammes à l'origine, n'est plus aujourd'hui que de 200 à 250 kilogr. La consommation de houille, par cheval et par heure, est tombée de 4 kg. 1/2 à 1 kilogramme ou 800 grammes, et même à 700 ou 600 grammes pour les machines très perfectionnées des navires de guerre ou des grands paquebots (1). Malgré cela, les machines et le charbon occupent en général quelque chose comme un tiers de l'emplacement disponible sur les bateaux à marchandise ou *cargo-boats*, à marche lente, affectés à la navigation au long cours, et bien davantage sur les paquebots à grande vitesse.

La rapidité des progrès réalisés par les constructeurs, au point de vue des dimensions des navires et de la perfection des machines, obligent les Compagnies de navigation maritime à renouveler très fréquemment leur outillage. Un navire âgé de 20 ans ne peut plus soutenir, pour les grandes traversées, la concurrence des navires de types plus récents ; l'amortissement très prompt auquel il faut par suite pourvoir constitue une des plus lourdes charges des entreprises de transports par mer.

(1) La différence avec la consommation des locomotives résulte des sujétions moindres, qui permettent de faire usage de machines à meilleur rendement, en réduisant moins leur poids, et surtout de l'emploi de la condensation.

d) *Vitesse.* — La rapidité de la marche n'exerce qu'une faible influence sur la résistance provenant du roulement des voitures et wagons, bien que son accélération accentue un peu l'effet des inégalités de la voie. Mais la résistance des fluides dans lesquelles se déplacent les véhicules, air ou eau, croît très rapidement avec la vitesse.

Pour les transports effectués au moyen de la traction animale, la vitesse n'atteint jamais un chiffre suffisant pour accroître sensiblement la résistance ; mais elle diminue beaucoup le travail utile journalier du cheval. Un cheval de roulage, marchant à la vitesse de 3 ou 4 kilomètres à l'heure, exerce un effort compris normalement entre 45 et 60 kilogrammes, allant jusqu'à 200 kilogrammes dans un coup de collier ; il peut travailler dans ces conditions 8 ou 10 heures par jour. A une vitesse triple, celle du cheval au petit trot, l'effort est réduit au tiers environ, ce qui donne le même travail mécanique par heure ; mais la journée de travail doit être de 4 ou 5 heures tout au plus. Au grand trot, à la vitesse de 14 ou 16 kilomètres, l'effort possible diminue encore légèrement, mais surtout la durée du travail journalier diminue bien davantage ; elle tombe à 1 heure 1/2 ou 2 heures, de sorte que la dépense croît énormément.

Sur les chemins de fer, on atteint des vitesses de 100 kilomètres ou même davantage, avec lesquelles la résistance en palier, pour un même train, serait à peu près double du chiffre que nous avons indiqué pour la vitesse de 25 à 35 kilomètres, à cause surtout de la résistance de l'air. Mais on ne peut pas conserver aux trains la même composition, car on ne peut pas accroître indéfiniment la puissance des machines, dont les dimensions sont limitées ; il faut donc bien, en leur demandant plus de vitesse, réduire l'effort de traction qu'elles ont à fournir. Le poids et la longueur du train étant réduits, par la double raison que la résistance par tonne augmente et que l'effort de traction fourni par la machine diminue, la résistance de l'air, qui dépend de la surface de la coupe transversale du train bien plus que de sa longueur, atteint un chiffre plus élevé *par tonne utile*, de sorte que les frais de traction augmentent rapidement avec la vitesse des grands express.

Dans les transports par eau, l'effort de traction nécessaire pour vaincre la résistance de l'eau grandit bien plus rapidement, quand la vitesse s'accroît. La résistance augmente au moins comme le *carré* de la vitesse, dans les vitesses pratiquées par la navigation intérieure. Cela suffit à expliquer la marche très lente

des bateaux sur les canaux; nous avons dit qu'elle est, en moyenne, de 2.200 mètres à l'heure en pleine marche, soit 0 m.60 par seconde, pour les péniches. Sur les rivières, où la nappe d'eau est plus large, où l'on peut employer des bateaux de forme plus fine et des moteurs à vapeur, on peut aborder des vitesses doubles ou triples. Il est même indispensable de réaliser ces vitesses, *par rapport à l'eau dans laquelle se meut le bateau*, pour remonter un courant sensible; or, c'est naturellement la vitesse par rapport à cette eau qui détermine la résistance. Comme le courant atteint des vitesses considérables, dès que la pente générale d'un cours d'eau est appréciable, on conçoit que cette pente rende très vite la navigation impossible. Sur la Seine, où la pente moyenne par kilomètre est de 0 m. 10 de Rouen à Paris, de 0 m. 20 de Paris à Montereau, la vitesse du courant est en moyenne de 0 m 50 par seconde; elle tombe à 0 m. 20 ou 0 m. 10 en basses eaux, mais elle monte à 1 m. 50 ou 2 mètres en crue. Sur le Rhône, en aval de Lyon, avec des pentes variant de 0 m. 56 à 0 m. 85 par kilomètre, le courant a une vitesse de 0 m. 50 à 1 m. 50 en temps normal, de 4 à 5 mètres en crue. Or, un bateau qui remonte un courant de 1 m. 20 avec une vitesse, par rapport aux rives, égale à celle de la péniche, se déplace avec une vitesse triple par rapport à l'eau ambiante, et par suite doit vaincre une résistance neuf fois plus forte. La pente des cours d'eau est donc un des éléments essentiels à envisager, pour apprécier leurs conditions de navigabilité, en raison de l'influence qu'elle exerce sur la rapidité et la régularité du courant. Quand on veut comparer les fleuves de l'Europe centrale ou orientale aux fleuves français, il ne faut pas oublier la différence capitale qui existe entre eux à cet égard. Pour s'élever à 100 mètres au-dessus du niveau de l'embouchure, il faut remonter le Rhône sur une longueur de 215 kilomètres seulement, la Seine sur 556, le Rhin sur 621, l'Elbe sur 662, la Volga sur 2.000 kilomètres. On voit que le Rhin, que l'on rapproche si souvent du Rhône, non seulement lui est très supérieur à cet égard, mais même l'est à la Seine.

Aux vitesses que l'on aborde sur mer, la résistance devient bien plus considérable encore. Ces vitesses se mesurent en *nœuds*, dont chacun répond à un parcours d'un mille marin ou de 1.852 mètres à l'heure. Les anciens voiliers atteignaient, par bon vent, des vitesses de 6 ou 8 nœuds, rarement 10; aujourd'hui on construit de très grands voiliers à 4 ou 5 mâts, ayant 100 mètres de long, 15 m. de large, jaugeant 3.000 à 4.000 ton-

neaux, qui atteignent des vitesses de 12 et parfois même de 14 nœuds. Mais, avec le vent comme moteur, la vitesse ne coûte rien. Il n'en est pas de même pour les navires à vapeur.

Aux vitesses de dix nœuds environ, qui sont celles des navires à marchandises (*cargo-boats*), la résistance de l'eau croît déjà un peu plus vite que le carré de la vitesse ; mais la progression s'accentue rapidement : aux vitesses de 20 nœuds, qui sont aujourd'hui dépassées par les paquebots rapides, la résistance croît comme le cube de la vitesse ou même davantage. Le poids des machines, celui du charbon à emporter, croissent en proportion de la force à fournir. Pour un bateau de dimensions données, auquel on veut imprimer ces grandes vitesses, le poids du charbon que le bateau peut porter, en sus de la machine, permet de naviguer à pleine vitesse pendant un nombre de jours déterminé ; le parcours correspondant représente le maximum de la *distance franchissable* sans renouveler l'approvisionnement de combustible. Si l'on veut accomplir, à cette vitesse, un trajet plus long sans escale, il faut absolument remplacer le bateau par un autre, plus grand : comme la résistance à vaincre croît, ainsi que la surface du maître couple, en proportion du carré des dimensions, tandis que la capacité du bateau croît en proportion de leur cube, l'augmentation du poids des machines et du charbon nécessaire, pour imprimer une même vitesse à un navire plus grand, est moindre que celui de la place disponible, et l'on peut utiliser l'excédant de place, soit pour accroître encore la vitesse, soit pour loger plus de passagers et de marchandises.

On comprend ainsi comment les vitesses croissantes exigées de nos jours conduisent à augmenter sans cesse les dimensions des navires et pourquoi elles coûtent de plus en plus cher. Les immenses navires nécessaires pour faire le trajet d'Europe aux Etats-Unis, aux vitesses de 22 ou 23 nœuds en usage aujourd'hui, représentent un capital colossal, consomment énormément de charbon et ne peuvent affecter aux transports utiles qu'une partie insignifiante de leur capacité. La Provence, le dernier bateau construit pour la Compagnie transatlantique, comportant un déplacement de 19.000 tonneaux, une jauge brute de 14.700 tonneaux et des machines d'une force de 30.000 chevaux a coûté 16 millions de francs et n'a qu'une jauge nette de 3.833 tonneaux ; elle peut recevoir 1.400 passagers et 700 tonnes seulement de marchandises. Les nouveaux navires que construit la Compagnie Cunard, avec un déplacement de 43.000 tonneaux et des machines de 68.000 chevaux, auront une jauge brute de

33.000 tonneaux et une jauge nette de 12.000; ils porteront 2.400 voyageurs, 1.000 tonnes de marchandises et leur coût probable est évalué à environ 32 millions.

Or, cette vitesse, qui coûte si cher, n'offre presque plus d'intérêt réel. Il y a une quarantaine d'années, quand, la vitesse des paquebots, de Liverpool ou du Havre à New-York, passait de 12 à 13 nœuds, la dépense supplémentaire pouvait être représentée par $13^2 - 12^2 = 25$ et le temps gagné atteignait le douzième d'un trajet durant 11 à 12 jours, c'est-à-dire près d'une journée. Quand on passe aujourd'hui de 22 à 23 nœuds, l'augmentation de dépense peut être représentée par $23^3 - 22^3 = 1.519$; le temps gagné est d'un vingt-deuxième, sur un trajet qui dure 6 jours, c'est-à-dire de 6 ou 7 heures. Il est totalement impossible de faire payer au public un prix en rapport avec le coût des vitesses exceptionnelles réalisées à si grands frais, et c'est surtout dans un but de réclame que les Compagnies s'imposent ces lourds sacrifices.

Pour les longues traversées, en Orient ou dans le Pacifique, où le charbon n'est renouvelé que difficilement et à grands frais, on n'atteint pas les mêmes vitesses. Néanmoins les dimensions des navires croissent, sur toutes les lignes, avec une rapidité prodigieuse. Le tableau ci-après donne, d'après des rapports présentés aux derniers Congrès de navigation, les dimensions moyennes des 20 plus grands navires du monde, à diverses dates, et celles des plus grands navires actuellement en construction.

	Dates	Tonnage brut.	Longueur. Mètres.	Largeur. Mètres.	Tirant d'eau.	Vitesse. Nœuds.
	—	—	—	—	—	—
Moyenne des 20 plus grands navires	1848 . . .	1.400	70	11	5,8	9
	1873 . . .	4.400	119	13,7	7,3	13
	1891 . . .	7.000	154,5	16,6	8,2	17
	1903 . . .	17.000	195	21	9,8	21
Navires Cunard en construction.		32.000	238	26,8	10	25

C'est pour rendre les ports accessibles à ces navires colossaux qu'il faut sans cesse accroître les dimensions et la profondeur des bassins et des quais, dans tous les grands centres maritimes au moyen de travaux de plus en plus coûteux.

Les dépenses de traction, qui représentent souvent le quart ou le tiers du coût total d'un transport, sont soumises, on le voit, à une foule d'influences dont les unes se rattachent à la nature des voies, les autres en sont indépendantes. Les indications qui pré-

cèdent montrent, en tout cas, à quelles erreurs on s'expose en raisonnant sur la valeur moyenne de frais aussi variables, sans examiner la nature des services à organiser dans chaque espèce.

C. — Charges terminales et frais accessoires. — Nous employons l'expression anglaise de charges terminales pour désigner les différents frais, indépendants de la longueur du trajet, qui grèvent les marchandises au départ, à l'arrivée, et aussi au point de transbordement lorsqu'il s'agit d'un transport mixte, effectué partie sur terre, partie par eau. Ces frais peuvent devenir insignifiants relativement au coût du transport lui-même, quand celui-ci est très long : ils jouent au contraire un rôle prépondérant dans les petits ou même les moyens transports, qui sont les plus nombreux. Suivant les usages du commerce, tantôt les opérations correspondantes sont effectuées par l'entrepreneur du transport, et leur paiement est alors compris dans le prix du fret, tantôt au contraire ces opérations restent à la charge de l'expéditeur ou du destinataire et leur coût s'ajoute au prix que ceux-ci paient au transporteur : c'est ce que l'on indique, dans le langage maritime, en disant que les frais sont, dans le premier cas, *à la charge du navire*, dans le second *à la charge de la marchandise*.

Pour les voyageurs, les frais analogues sont relativement faibles, et nous ne les mentionnons que pour mémoire.

Remarquons que l'on pourrait rapprocher de ces frais les dépenses d'agrandissement et d'outillage des bassins, quais, ports, gares, où s'effectuent les opérations correspondantes, lesquelles sont comprises dans les travaux complémentaires incombant au *détenteur de la voie* et rémunérés, en principe, par le péage.

Les principaux éléments de ces dépenses sont les suivants :

a) Frais des contrats, délivrance des marchandises, formalités légales, etc. — Les relations entre les diverses parties intéressées dans un contrat de transport comportent d'abord des ententes entre elles, — puis des écritures pour constater ces ententes, — enfin des vérifications matérielles au départ et à l'arrivée, mesurage, pesage, comptage, constatation de la nature et de l'état des marchandises emballées, qui doivent être contradictoires à moins que l'une des parties ne croie pouvoir faire confiance à l'autre.

Pour les transports effectués par des entreprises libres, il faut d'abord trouver un voiturier ou un batelier, débattre avec lui les prix et les conditions de chaque contrat, parfois provoquer des

offres concurrentes. Même les grandes entreprises de navigation, qui ont des bureaux connus et des tarifs publiés, traitent à prix débattu, en faisant des remises sur leurs tarifs, quand il s'agit d'obtenir la préférence pour une affaire qui en vaut la peine. Les expéditeurs peu au courant de ces opérations ont donc souvent intérêt à s'adresser à un *commissionnaire*, un *affréteur*, un *courtier*, dont le concours se paie par une commission de 1, 2, 3 0/0 sur le fret, parfois davantage ; cette commission est payée habituellement par l'*expéditeur*, pour les transports par mer, par le *batelier*, pour la navigation intérieure.

Sur les chemins de fer, qui ont toujours des tarifs publiés fixant les prix et les conditions des transports, le contrat à passer ne comporte ni débat ni marchandage ; l'expéditeur peut donc traiter lui-même, sans grands frais ni perte de temps. Le travail d'écritures, que le transporteur effectue, donne lieu à une rémunération minime ; en France, elle est de 0 fr. 10 par expédition, sans addition pour le pesage au départ que la Compagnie effectue à ses frais, si elle veut contrôler le poids indiqué dans la déclaration de l'expéditeur. Toutefois, quand les tarifs comportent, comme en Allemagne, un très grand écart entre le prix de transport des expéditions de détail et celui des wagons complets constitués en groupant ces expéditions, le public est amené à s'adresser, pour les petits envois, à des *groupeurs*, qui naturellement font payer leurs services, en retenant une partie de l'économie résultant du groupage. Lorsque les tarifs sont trop complexes, certains clients du chemin de fer, pour avoir la certitude qu'ils sont bien appliqués, font vérifier, au moins de temps à autre, le décompte des sommes qui leur sont réclamées ; ils s'adressent alors à des spécialistes, appelés *agents de détaxes*, dont les services se paient sous la forme de l'abandon d'une partie des sommes qu'ils font restituer par les Compagnies, lorsqu'ils constatent que des perceptions ont été faites indûment.

Quand un transport exige le concours de plusieurs entreprises, Compagnies de chemins de fer différentes, roulage, batellerie, si le premier transporteur auquel la marchandise est remise n'assume pas les fonctions de commissionnaire, en se chargeant de traiter avec les transporteurs suivants pour compte de l'expéditeur, il faut que celui-ci se fasse représenter par un *transitaire*, qui se fait également payer. En France, depuis longtemps, les Compagnies de chemins de fer sont tenues d'accepter les expéditions pour des points situés sur des réseaux ferrés autres que le leur, avec lettre de voiture directe ; les droits de transmission,

y compris le transbordement s'il y a lieu, sont fixés à 0 fr. 40 par tonne entre réseaux de même largeur, à 0 fr. 70 quand une différence dans la largeur des voies rend le transbordement toujours nécessaire. Une Convention internationale, conclue à Berne en 1890, a étendu le régime de l'*expédition directe* à tous les chemins de fer de l'Europe continentale désignés par les Gouvernements signataires. Entre chemins de fer et services de navigation, ce régime ne peut être établi qu'en vertu d'accords spéciaux, puisque les transports par eau sont effectués par des entreprises libres, dont les Gouvernements ne peuvent se porter garants.

Les *formalités en douane*, au passage de chaque frontière, comportent des déclarations et un concours prêté aux vérifications des agents du fisc, pour lesquels il faut également que le propriétaire de la marchandise paie un représentant, que ce soit le transporteur ou un tiers. Nous avons mentionné (Livre IV, Chapitre Ier), le monopole des *courtiers interprètes et conducteurs de navires* auxquels les capitaines des navires étrangers doivent nécessairement s'adresser, en arrivant dans un port français, pour obtenir une traduction authentique des papiers de bord à produire ; leur intervention grève les marchandises embarquées ou débarquées de sommes qu'on peut évaluer, en moyenne, entre 0 fr. 10 et 0 fr. 50 par tonneau d'affrètement (1).

Toute organisation des transports qui simplifie ou supprime ces formalités réduit d'autant les frais ; quand on peut les confier au transporteur lui-même, il en résulte généralement une simplification et une économie. La multiplicité des intermédiaires les accroît au contraire sensiblement. Dans les ports de mer, en particulier, les usages varient beaucoup à ce point de vue. Souvent, ils entraînent l'intervention, dans chaque opération, d'agents appartenant à des corporations variées, agissant les uns pour le compte du navire, les autres pour celui de la marchandise, qui multiplient énormément les frais ; Marseille notamment souffre beaucoup de cet abus. En tout cas, il importe, en comparant les prix de diverses voies, de tenir compte du fait que ces frais sont tantôt compris dans le prix payé au transporteur, tantôt payés à un tiers, tantôt représentés par des soins et peines que l'expéditeur doit assumer lui-même.

(1) Le tonneau d'affrètement, souvent pris comme unité dans les transactions maritimes, varie d'une place à l'autre suivant les usages. En France, il répond généralement à un volume de 1 m^3,44 pour les marchandises encombrantes, et à un poids de 1 000 kilogs pour les marchandises pondéreuses, pour lesquelles ce poids occupe un espace inférieur à 1 m^3,44.

b) *Chargement, déchargement et transbordements.* — Le prix de revient de ces opérations varie beaucoup, suivant l'installation et l'outillage des ports, quais, gares, magasins où ils s'effectuent. Suivant les cas également, tantôt l'opération est faite par le transporteur et son prix est englobé dans celui du transport, tantôt elle est effectuée normalement par l'expéditeur ou le destinataire, et payée à part si le transporteur s'en charge à leur place. Quand des engins de manutention sont installés par le détenteur de la voie et mis à la disposition de l'un ou de l'autre, leur location donne lieu généralement à une taxe spéciale.

Pour le roulage il n'existe pas d'usages fixes, en ce qui concerne le partage des frais.

Pour la navigation intérieure, dans le cas, le plus fréquent de beaucoup, où un bateau est chargé par un seul expéditeur pour un seul destinataire, le batelier se borne à amener son bateau bord à quai, au point d'expédition, puis à le conduire de là au point de destination, sans participer aucunement aux opérations de chargement et de déchargement effectuées par les intéressés. Au contraire, les services réguliers, dont les bateaux transportent des colis de toute provenance, les reçoivent et les délivrent sur les quais ou dans des magasins, en se réservant habituellement le soin de les embarquer et de les débarquer.

Pour la navigation maritime, l'usage est de stipuler que les marchandises sont livrables *sous palan du navire*, c'est-à-dire que l'expéditeur les amène et que le destinataire les prend sur le quai ou dans des gabarres, en un point assez proche du bateau pour qu'elles puissent y être enlevées ou déposées, si on le veut, par les appareils de manutention du bord. Une fois à bord, l'arrimage et le désarrimage sont à la charge du navire.

Sur les chemins de fer, habituellement, les manutentions sont effectuées par l'exploitant ; toutefois, pour les expéditions par wagons complets, les tarifs réservent quelquefois aux expéditeurs et destinataires le *droit*, et plus souvent leur imposent l'*obligation* de faire le chargement sur les wagons et le déchargement ; les wagons n'en sont pas moins généralement fournis par la Compagnie, sauf en Angleterre où ils appartiennent souvent aux intéressés. Les tarifs tantôt comprennent les frais de manutention, sauf à les déduire quand les opérations sont faites par le public, tantôt ne les comprennent pas, sauf à les ajouter si c'est l'exploitant qui effectue le travail.

Le prix admis pour chaque opération, d'après les tarifs français, est de 0 fr. 40 par tonne pour les expéditions de détail et de

0 fr. 30 pour les chargements de wagons complets. Le prix de revient peut descendre bien au-dessous de ces chiffres pour les marchandises, telles que les charbons et minerais, qui sont chargées ou déchargées en grande masse au moyen d'un outillage perfectionné ; mais il leur est généralement très supérieur pour les marchandises dont la manutention et l'arrimage exigent quelques soins, et il monte parfois jusqu'à 1 franc ou même 2 francs.

c) *Camionnage, gabarrage et raccordements par voie ferrée.* — Les voitures sont les seuls véhicules qui pénètrent directement partout ; les marchandises transportées par eau ou par voie ferrée doivent, en général, être camionnées entre la gare ou le port et le domicile ou les magasins de l'expéditeur et du destinataire. En réalité, il y a un transport mixte, dont la partie principale, effectuée par la navigation ou le chemin de fer, se complète par deux trajets sur route ; mais, quand ces trajets sont minimes, ils sont envisagés comme des charges terminales. Ils n'en représentent pas moins une dépense de quelques francs à chaque extrémité, s'ajoutant au prix du transport principal. En France, les chemins de fer sont tenus d'assurer le camionnage (qui prend le nom de factage pour la grande vitesse), dans les villes, à l'arrivée ; ils l'organisent aussi au départ, volontairement, dans les mêmes localités.

C'est un des avantages des voies navigables de permettre l'embarquement et le débarquement sur un point quelconque de leur parcours, au grand avantage des usines, des mines, des magasins riverains. Ces établissements peuvent aussi être raccordés au chemin de fer par des *embranchements particuliers*, sur lesquels les Compagnies sont tenues d'envoyer leurs wagons, moyennant un prix minime de location, et dont les voies ont le grand avantage de pouvoir se ramifier dans toutes les parties des usines et des magasins ; cette facilité évite souvent des transbordements onéreux et nuisibles à la marchandise.

Lorsqu'un port maritime est situé dans un estuaire, les relations entre les navires de mer et les magasins et établissements industriels établis sur le bord de la rivière, souvent très nombreux, sont desservies par des gabarres qui constituent un moyen économique de camionnage par eau. Les navires de mer peuvent ainsi faire leurs opérations en rade ou en lit de rivière, sans attendre une place à quai. A Londres, à Rotterdam, à Hambourg, ce gabarrage joue un rôle considérable.

Il intervient aussi, quand un port en rivière n'est pas accessi-

ble aux très grands navires modernes ou quand ceux-ci ne peuvent y pénétrer qu'après s'être allégés. C'est ainsi que certaines marchandises, en provenance ou à destination de Bordeaux, sont transportées entre le port et la rade de Pauillac (50 km.) par des gabarres, moyennant 1 fr. 80 à 2 fr. 80 par tonne : des transports analogues ont joué jadis un rôle important et se font encore parfois entre Blankenesen et Hambourg.

Il importe beaucoup que les marchandises destinées à l'intérieur du pays ne soient pas grevées, dans les ports, d'un camionnage entre le navire de mer et le bateau de rivière ou le wagon de chemin de fer. Dans les ports en relations avec les voies navigables, il faut donner à la batellerie fluviale les moyens de venir accoster les navires faisant leurs opérations en rade ou à quai; dans tous, la facilité des échanges avec le chemin de fer est indispensable. Pour y pourvoir, on établit sur les quais des voies ferrées permettant aux wagons d'amener et de prendre les marchandises le long des navires ; leur exploitation est assurée par les Compagnies de chemin de fer, et leur usage tantôt est gratuit, tantôt donne lieu à des taxes, comprises en général entre 0 fr. 20 et 0 fr. 40, parfois supérieures. Ces voies desservent aussi les relations entre le port et les magasins de la ville. Des raccordements analogues peuvent être établis entre les voies navigables et les chemins de fer.

d) Abris et magasinage. — Il est rare que les marchandises arrivées par mer puissent être directement chargées en bateau ou en wagon pour leur destination définitive. Il faut presque toujours procéder d'abord à une reconnaissance par la douane, et souvent à des triages, nettoyages, mises en sac, etc. Quand les opérations sont simples, on les fait sur les quais, généralement à l'abri de hangars où la marchandise sera reprise pour être chargée sur le camion, le bateau fluvial ou le wagon. Si des opérations complexes s'imposent, ou si la marchandise, n'étant pas vendue, doit séjourner en entrepôt avant d'être dirigée sur sa destination définitive, il faut l'emmagasiner. Un magasinage provisoire s'impose dans les gares, pour les marchandises que le destinataire n'enlève pas dès leur arrivée ; parfois aussi, il faut garder des marchandises déposées à l'avance dans un port ou en gare. Le séjour prolongé des marchandises, sur les quais mêmes ou dans les gares, est généralement frappé de taxes très supérieures au prix demandé par les magasiniers, afin d'intéresser le public à dégager les locaux qui doivent être gardés disponibles pour le transit. Ces frais sont naturellement à la charge de la marchandise.

e) Pilotage et remorquage. — L'accès des ports entraîne, pour les navires, des frais spéciaux. Afin d'éviter qu'un échouement dans le chenal risque de barrer celui-ci, on rend généralement obligatoire l'emploi de pilotes, brevetés comme ayant une connaissance spéciale de la localité. Les taxes sont établies à raison du tirant d'eau ou du tonnage des navires, puisque la conduite des grands navires dans un chenal étroit est particulièrement difficile ; elles atteignent souvent 0 fr. 20 à 0 fr. 40 par tonneau de jauge, pour l'entrée et la sortie réunies.

Les voiliers ont souvent besoin d'être remorqués dans les chenaux ou les estuaires où ils ne peuvent s'exposer à dériver sous l'action du vent. La dépense atteint 1 ou 1 fr. 50 par tonneau, quand il faut franchir un espace assez long, comme entre Rouen et la mer (130 km.) ou entre Bordeaux et le Verdon (91 km.) ; seulement, dans ce cas, les trajets vers l'intérieur sont abrégés d'autant, ce qui est une large compensation. Les navires à vapeur eux-mêmes doivent être remorqués, quand le peu de profondeur du chenal ne permet pas de gouverner utilement. Souvent aussi, ils font appel à des hâleurs à l'entrée des bassins.

Ces diverses dépenses sont naturellement à la charge du navire. Cependant à Rouen, par exemple, l'usage met à la charge de la marchandise la moitié du remorquage à la remonte.

On compte souvent parmi les charges terminales les *péages* qui grèvent les navires ou les marchandises dans les ports. En réalité, ils constituent, non un élément du prix de revient partiel de chaque transport, mais un moyen de recouvrer sur les bénéficiaires les dépenses faites pour l'établissement et l'entretien des travaux. De même, les *droits de timbre* qui frappent les connaissements et les récépissés s'ajoutent bien aux frais du contrat pour les intéressés, mais ils constituent un moyen de couvrir les dépenses publiques et non un élément spécial de la dépense causée par le transport ; nous avons dit qu'au point de vue économique, ils équivalent à un péage supplémentaire perçu au profit de l'Etat.

L'ensemble des dépenses que comportent les opérations au départ et à l'arrivée joue souvent un rôle considérable, notamment dans les transports maritimes, pour lesquels leur importance et leur complication contrastent avec la facilité du trajet en pleine mer ; les *frais de place*, qui varient beaucoup d'un port à l'autre, suivant la disposition des lieux, la réglementation et les usages locaux, représentent souvent une grande partie du coût total des transports. Bien souvent, la modification d'usages ou de

règlements qui majorent sans nécessité le coût d'un service, est plus efficace, pour réduire le prix de ceux-ci, que l'exécution de travaux coûteux. Très souvent, les progrès dans ce sens se heurtent à la résistance d'intermédiaires, jadis utiles, mais dont beaucoup sont devenus de véritables parasites, depuis que la rapidité des correspondances rend leur élimination possible. On en trouve un exemple remarquable dans les retards que les camionneurs de Liverpool ont réussi à apporter dans l'établissement de voies ferrées sur les quais ; ces retards ont été la cause principale du développement du transit dans le port de Manchester, dont les terre-pleins sont de véritables gares de chemins de fer.

D. — Pertes de temps et d'intérêts. — Ici encore, nous aurons à distinguer les charges qui incombent au voyageur ou au propriétaire de la marchandise et qui, pour n'apparaître dans aucun compte, n'en sont pas moins réelles, de celles qui grossissent les frais du transporteur et par voie de conséquence le prix du fret.

Les pertes de temps et les immobilisations de capitaux qui grèvent *le voyageur*, *l'expéditeur ou le destinataire* dépendent naturellement des vitesses de marche sur les diverses voies, dont nous avons signalé les différences à propos de la traction ; mais c'est surtout la régularité des transports qui a de l'importance.

Au point de vue des voyageurs, c'était le mauvais état des chemins, empêchant de circuler la nuit, obligeant à s'arrêter à chaque instant dans le jour, qui jadis rendait les trajets interminables. Au xviie siècle, un parcours journalier de 30 à 35 kilomètres était considéré comme très satisfaisant. Plus tard, en voyageant jour et nuit sur de bonnes routes, les diligences arrivaient à faire, en 24 heures, de 80 à 100 kilomètres à la fin du xviiie siècle, le double et même davantage aux approches de leur disparition, sous le règne de Louis-Philippe. La malle-poste effectuait, dans le même temps, un trajet de 300 kilomètres que les grands express font aujourd'hui en 3 ou 4 heures, arrêts compris. Aujourd'hui, dans les rues encombrées de Paris, les omnibus réalisent une *vitesse moyenne* de 8 kilomètres à l'heure, les omnibus automobiles une vitesse de 12 à 14 kilomètres, tandis que les automobiles privées atteignent, sur les routes, des vitesses moyennes de 40 ou 50 kilomètres et des vitesses de pleine marche doubles par instant.

Sur les chemins de fer, les arrêts nécessités par le service des gares constituent la seule perte de temps, et elle est relativement

minime. Cependant, pour les trains omnibus, la multiplicité de ces arrêts fait que la *vitesse commerciale* n'atteint que les 2/3 ou les 3/4 de la *vitesse de pleine marche*, et descend parfois à 20 ou 30 kilomètres à l'heure, pour les trains mixtes ou pour les services de banlieue. Pour les tramways urbains, l'encombrement des rues réduit souvent la vitesse commerciale à 7 ou 8 kilomètres à l'heure, alors que la vitesse de pleine marche serait triple ; c'est ce qui oblige à créer des chemins de fer métropolitains, avec voies souterraines ou aériennes indépendantes, pour les trajets un peu longs à travers le cœur des grandes villes.

Par mer, avec les voiliers, il était presqu'impossible de prévoir la durée des voyages, lorsque les vents contraires ou le calme-plat les entravaient. L'étude des vents réguliers que l'on trouve dans certaines régions, entreprise par le capitaine Maury vers 1840, a permis de choisir, pour les grandes traversées, des itinéraires presqu'affranchis de cet aléa ; on a pu réduire ainsi de moitié, parfois en faisant de longs détours, la durée des grands voyages tels que ceux de l'Atlantique au Pacifique, qui jadis ne pouvaient guère s'effectuer en moins d'un an, aller et retour. La navigation à vapeur, seule employée pour les voyageurs, a complètement supprimé ces aléas et a réduit à 5 semaines, par exemple, la durée d'un trajet de 17.500 kilomètres comme celui de Marseille au Japon. On peut dire qu'aujourd'hui, ce n'est plus que pour les grands voyages, dans lesquels on traverse des océans ou des continents, que le temps perdu en route garde une importance réelle.

Pour les marchandises, les pertes d'intérêts répondant à la durée normale du trajet sont aussi devenues presque négligeables, sauf pour les très longs parcours. Même avec le mode de transports le plus lent, la navigation intérieure, ils compteraient à peine, dans la plupart des cas, si la régularité des arrivages était assurée. Mais, sur beaucoup de points, la navigation est parfois interrompue pendant des semaines, par les glaces en hiver, par les basses eaux en été, par les brouillards, par les chômages qu'entraînent les travaux, par les encombrements aux écluses ou dans les ports. Les industriels et les négociants qui ont absolument besoin d'un approvisionnement régulier ne peuvent le faire venir par eau qu'à la condition d'être toujours pourvus à l'avance pour un mois ou deux, ce qui exige non seulement un fonds de roulement plus considérable, mais aussi des magasins coûteux, s'il s'agit de produits encombrants. La régularité du chemin de fer procure au public une économie considérable, en permettant de supprimer les grands entrepôts d'autrefois et de s'approvi-

sionner au jour le jour. L'administration française admet que l'infériorité de la voie navigable, à cet égard, équivaut à une majoration de 20 0/0 du prix des transports, et qu'il faut maintenir un écart égal entre les prix du chemin de fer et ceux de la voie d'eau, pour qu'ils offrent au public à peu près les mêmes avantages. Une pareille moyenne est évidemment assez arbitraire et son application, comme règle uniforme, est difficile à justifier : un service régulier de bateaux à vapeur, sur un fleuve où la navigation n'est jamais suspendue, peut enlever du trafic au chemin de fer avec des prix inférieurs aux siens seulement de 10 0/0 ou même moins, tandis que, sur une ligne où la circulation est souvent interrompue, un écart de 40 0/0 ne suffit pas à maintenir l'équilibre. Le chiffre de 20 0/0 donne seulement une idée de l'ordre de grandeur des intérêts en jeu.

Il faut ajouter que, pour beaucoup de marchandises, la durée du trajet entraîne une détérioration. Pour les denrées qui se défraîchissent promptement, il va de soi que la rapidité du transport est un avantage énorme. Même pour la houille, qui s'altère et s'effrite avec le temps ou pendant les manutentions, elle n'est pas sans intérêt ; dans un rapport présenté au Congrès de navigation de Dusseldorf, on estimait à 2 ou 3 francs par tonne la dépréciation résultant de la durée et des sujétions du transport par eau.

Dans le prix de revient des opérations incombant au *transporteur*, le salaire du personnel employé et l'intérêt du capital représenté par le matériel constituent naturellement un élément important, grevant chaque transport d'autant plus que sa durée est plus longue. C'est pourquoi toute amélioration qui accélère les trajets procure une économie très appréciable. Souvent la réduction des temps perdus joue, à ce point de vue, un rôle plus important que l'accélération de la vitesse de marche.

C'est par cette raison que la régularisation du cours des rivières, soit par des barrages, soit par des digues longitudinales, réduisant ou supprimant les interruptions de la navigation en basses eaux, a une importance capitale. Sur les canaux, le passage d'écluses multipliées représente une grande perte de temps. On comptait jadis que chaque passage exigeait une demi-heure ; avec un bon outillage mécanique, on réduit sa durée à 10 ou 20 minutes, suivant la hauteur de chute ; en y ajoutant les pertes de temps inévitables, on est conduit à admettre qu'une écluse à franchir équivaut à un allongement de parcours d'un

kilomètre, ou tout au moins d'un demi-kilomètre dans les circonstances les plus favorables. Dans un pays plat, où l'on rencontre des biefs de 50, 60, 100 kilomètres, comme sur les nouveaux canaux allemands, le total des éclusages constitue une perte de temps négligeable ; mais, sur les canaux français, il y a une écluse pour moins de 3 kilomètres, en moyenne, et il ne peut guère en être autrement dans les pays un peu accidentés, car la hauteur moyenne de chute des écluses atteint rarement 4 ou 5 mètres. Les chômages, les encombrements qui se produisent dans les ports et aux abords des écluses, lorsque tous les bateaux se remettent en mouvement à la fois après une interruption de la circulation, accroissent singulièrement les pertes de temps. On peut se faire une idée de leur importance en constatant que le nombre de voyages qu'une péniche fait dans l'année, entre les houillères du Nord et Paris (220 à 240 km.) ne dépasse guère 3 ou 4. On avait espéré le porter à 5, 6 ou même davantage par les améliorations coûteuses apportées aux conditions techniques de navigabilité de la voie, mais il semble que l'augmentation des pertes de temps entre deux voyages l'ait maintenu au chiffre ancien de 4 tout au plus ; les habitudes de lenteur des bateliers et la mauvaise organisation des chargements font perdre en grande partie le bénéfice des améliorations techniques. Pour se faire une idée de l'importance des frais correspondant à chaque jour perdu, on peut prendre le chiffre de l'indemnité allouée au batelier, en vertu de la lettre de voiture, dans le cas où le déchargement n'est pas opéré dans le délai convenu ; ce chiffre est habituellement de 8 francs par jour de *surestarie* pour les péniches, et il est généralement considéré comme insuffisant. En vertu de fâcheuses traditions, aucune indemnité n'est allouée en cas de retard au changement.

Pour les transports maritimes, l'indemnité due par les affréteurs d'un navire, en cas de dépassement du nombre des *jours de planche* alloués pour le chargement ou le déchargement, soit par les règlements ou les usages locaux, soit par le contrat, se mesure d'après la grandeur du navire indûment immobilisé ; on peut considérer comme courants les chiffres de 0 fr. 60 ou 0 fr. 80 par tonneau de jauge nette et par jour pour les navires à vapeur, de 0 fr. 30 ou 0 fr. 40 pour les voiliers. Inversement, les jours gagnés donnent souvent lieu au paiement d'une prime.

L'écart dans le taux des surestaries, suivant la nature du navire, répond à la différence des frais qui courent, quand il est dans le port. Nous avons vu que le coût d'un bateau à vapeur

des types courants, par tonneau *brut*, est d'environ 20 ou 30 0/0 plus élevé que celui d'un voilier; le personnel est, il est vrai, à peu près le même, le service des machines, exigeant un nombre d'hommes égal à celui dont on peut réduire l'effectif des matelots de pont ; mais il ne faut pas oublier qu'avec l'assurance et l'amortissement, les charges du capital atteignent le double ou le triple des frais de personnel. D'autre part, la capacité utilisable est réduite d'un tiers ou même plus, sur le bateau à vapeur, par les machines et les soutes à charbon, de sorte qu'en fin de compte, les charges journalières, par tonneau de jauge *nette*, sont presque doubles du chiffre atteint pour un voilier. Malgré cet écart, malgré les frais de combustibles, de matières grasses, qui s'y ajoutent et qui entrent pour un tiers ou un quart dans les dépenses annuelles d'exploitation d'un cargo-boat, le navire à vapeur est aujourd'hui, dans presque tous les cas, l'instrument de transport le plus économique, précisément à cause de sa meilleure utilisation. Il fait 3 ou 4 voyages pendant que le voilier en ferait un. Les voiliers, dont le rôle diminue de jour en jour, ne peuvent soutenir la concurrence que dans deux cas extrêmes : pour les très longues traversées sans escales, où l'approvisionnement de charbon nécessaire occuperait toute la capacité du bateau —, et pour le petit cabotage, dans lequel la durée des trajets devient négligeable, par rapport au temps passé dans les ports ; on pourrait y joindre quelques transports de denrées comme les blés, dont la récolte, faite à un moment unique, doit approvisionner pour plusieurs mois des marchés éloignés, en sorte qu'une fois les premières expéditions parvenues à destination, les dernières ne seront utilisées qu'au bout d'un temps assez long, et que leur séjour prolongé en bateau économise parfois des frais de magasinage.

C'est en grande partie parce que l'emploi des remorqueurs permet d'employer la vapeur, sans immobiliser un moteur coûteux et son personnel pendant le chargement et le déchargement des chalands remorqués, qu'il est généralement plus économique que celui de bateaux-porteurs à vapeur, pour la navigation intérieure, et qu'il commence même à se substituer aux voiliers, pour la navigation en mer le long des côtes.

L'énormité des dépenses quotidiennes des grands navires modernes justifie les travaux considérables effectués afin de doter les ports de quais assez étendus pour offrir presque constamment des places disponibles, ainsi que d'un outillage permettant d'accélérer les opérations de toute nature. Sur les côtes de la Manche

et de l'Océan, il faut, en outre, donner au chenal et aux écluses une profondeur, qui réduise au minimum le temps pendant lequel les bateaux à grand tirant d'eau attendent un état de marée favorable pour leur entrée et leur sortie. C'est un grand avantage, pour les ports situés sur des mers sans marée ou pour les ports établis dans des estuaires à une distance de l'embouchure où l'amplitude des marées est très atténuée, d'avoir des bassins en libre communication avec la mer ou le fleuve, au lieu de bassins à flot accessibles seulement par des écluses dont le passage entraîne toujours des pertes de temps ; seulement, pour que les ports en rivière en profitent, il faut qu'ils ne soient pas séparés de la pleine-mer par les hauts-fonds franchissables seulement avec le flot. Etant donné le coût très élevé de toute augmentation de la vitesse de pleine marche des navires, c'est le temps gagné dans les ports ou à leur entrée qui permet seul de réduire les prix de transport, en multipliant sans trop de frais le nombre des voyages.

Sur les chemins de fer, la rapidité des trajets, l'extrême rareté des interruptions du service, sa concentration dans les mains d'un transporteur unique, permettent une utilisation du matériel et du personnel très supérieure à celle qui est obtenue dans les transports par eau. Lorsque les manutentions sont effectuées par les particuliers, des délais courts leur sont impartis et parfois des primes sont allouées à ceux qui n'utilisent qu'une partie de ces délais, de manière à accélérer la rotation du matériel. Lorsque les wagons que les expéditeurs ou destinataires chargent ou déchargent ne sont pas libérés dans le délai réglementaire, on perçoit un droit de stationnement assez élevé pour avoir le caractère d'une véritable pénalité (10 et 12 francs par jour en France). La bonne utilisation du matériel et du personnel a une importance telle, qu'elle compense presque l'augmentation des frais de traction, quand on augmente la vitesse ; en effet, le parcours mensuel d'une machine et de l'équipe qui la conduit atteint, par exemple, sur certains de nos grands réseaux, 3000 kilomètres dans le service des marchandises, 6000 dans celui des trains omnibus, 9000 kilomètres dans celui des rapides.

Si les chemins de fer sont les voies sur lesquelles le matériel est le moins immobilisé, il y a cependant une cause qui les grève de charges assez lourdes, en les obligeant à avoir un outillage dépassant souvent les besoins et, par suite, inutilisé une partie de l'année ; seulement cette cause se rattache, non à une infériorité technique, mais aux obligations exceptionnelles auxquelles ils sont assujettis envers le public. Le caractère

de monopole et de service public que l'entreprise de transports elle-même revêt, sur ces voies spéciales, a cette conséquence, que le transporteur est tenu d'accepter en tout temps toutes les expéditions qui lui sont présentées ; son industrie est la seule au monde qui ne soit pas maîtresse de refuser les commandes, quand elle est surchargée de travail, et cette sujétion est particulièrement lourde en France, où le régime des tarifs n'admet ni relèvement des prix, ni allongement des délais normaux, en cas d'encombrement. Tandis que le roulage et la navigation n'augmentent leurs moyens d'action que dans la mesure où ils espèrent pouvoir les utiliser régulièrement, sans mortes-saisons excessives, et refusent les transports quand ils n'ont plus de voitures ou de bateaux disponibles, le chemin de fer doit se mettre en mesure de suffire à tous les besoins, à toute époque, et si, par hasard, une affluence exceptionnelle de trafic vient le surprendre, il est exposé, non seulement aux plaintes, mais aux demandes d'indemnités du public. Sans doute, on ne peut admettre qu'une industrie qui a un monopole légal reste libre de ne faire le service que dans la mesure où elle le juge profitable ; toutefois, il est de l'intérêt du public lui-même de lui donner la latitude indispensable pour que les frais à couvrir ne soient pas majorés sans nécessité absolue, par l'obligation de s'outiller en permanence de manière à effectuer dans des délais trop courts, aux moments d'affluence exceptionnelle, des transports qui n'auraient pas un caractère d'urgence. En outre, l'équité exige qu'il soit tenu compte du cas de force majeure, lorsqu'une augmentation anormale du trafic ne permet pas de se procurer en temps utile le matériel nécessaire pour assurer le service dans les délais habituels. Les chemins de fer français sont peut-être les seuls qui restent, en pareil cas, soumis aux mêmes délais qu'en temps normal, sous peine de payer des indemnités souvent fort lourdes.

E. — Risques et assurances. — Les risques d'accidents, de pertes ou d'avaries que comporte tout déplacement sont un élément, souvent fort important, de son prix de revient. Par le mécanisme de l'assurance, on répartit entre tous les transports, comme une charge normale, les dommages subis à l'occasion de quelques-uns d'entre eux. Le bénéficiaire du transport ne peut réaliser cette transformation, pour les risques qui lui incombent, qu'en s'adressant à un assureur : en effet, il n'est pas intéressé dans un nombre suffisant de transports pour que *la loi des grands nombres* s'applique, c'est-à-dire pour que la proportion des pertes qui l'at-

teindront soit à peu près fixe et réglée par la proportion des mauvaises chances ; par suite, s'il ne s'assurait pas, il risquerait de voir tous ses calculs troublés par la coïncidence de quelques accidents graves. Au contraire, le transporteur, s'il gère une entreprise suffisamment importante, peut compter sur la régularité à peu près complète des pertes fortuites et rester son propre assureur, à la condition de constituer, par un prélèvement fixe sur ses recettes, des réserves pour les années où les sinistres dépasseraient la moyenne. Ainsi, en mettant les risques au compte du transporteur, on peut corriger leur caractère aléatoire, tout en évitant les frais qu'entraîne l'assurance, comme toute combinaison impliquant une intervention de plus dans les affaires. Mais ce qui importe plus que de diminuer les faux frais, c'est de diminuer les risques eux-mêmes, en mettant leurs conséquences à la charge de celui dont la vigilance peut les éviter, sans toutefois lui imposer des obligations qui le mettent à la discrétion de ses cocontractants, s'ils ne sont pas de bonne foi. Les lois et les usages en vigueur pour les divers modes de transport, sur ce point, ont donné lieu à des controverses dont nous devons dire quelques mots, car les solutions adoptées influent sérieusement sur le montant des sommes qui s'ajoutent au prix du fret pour constituer le coût réel d'un transport.

En ce qui concerne les *voyageurs*, qui peuvent prendre soin d'eux-mêmes au cours du trajet, la loi laisse les risques sous le régime du droit commun, c'est-à-dire que le transporteur ne doit indemniser la victime d'un accident que si cet accident est imputable à lui ou à ses préposés.

En fait, sur les chemins de fer, la jurisprudence admet avec raison que tout accident de trains ou tout fait d'exploitation engage la responsabilité de la Compagnie, même s'il n'y a pas faute prouvée de sa part. Mais les conditions de l'exploitation rendent les accidents infiniment rares, eu égard à l'intensité du trafic : de 1901 à 1904, le nombre des victimes d'accidents de trains, en France, représente, par 100 millions de voyageurs transportés, moins de 4 tués et de 77 blessés, tandis que, pour les diligences, dans les dix dernières années où leur fonctionnement ait été actif (1846-1855), la proportion était de 282 tués et 3.333 blessés. Les autres faits d'exploitation ont occasionné sur les chemins de fer, de 1901 à 1904, presqu'autant de morts que les accidents de trains, mais 14 fois moins de blessures. L'indemnité due, en cas d'accident dont la Compagnie est responsable, est représentative du dom-

mage matériel causé à la victime ou à sa famille, de sorte qu'elle est d'autant plus élevée que le voyageur exerçait une profession plus lucrative ou gérait une fortune plus importante. Il serait plus équitable qu'elle fût fixée à un chiffre forfaitaire, pour chaque classe, à moins que le voyageur n'eût contracté une assurance comportant une prime proportionnelle à l'indemnité stipulée.

Le chemin de fer répond aussi, en France, du dommage que peut causer au voyageur le *retard* dans l'arrivée des trains, tandis que, dans la plupart des pays étrangers, notamment en Angleterre et en Allemagne, les conditions des tarifs l'exonèrent de toute responsabilité en ce cas.

Pour la navigation maritime, l'application du principe que le transporteur n'est responsable que de ses fautes, vis-à-vis des voyageurs, est bien plus rigoureuse, car tous les accidents qui se rattachent aux risques de mer sont considérés comme des cas de force majeure, dont il ne répond pas.

En ce qui concerne les *marchandises*, le transporteur, qui est en même temps dépositaire, doit les restituer en bon état; il est *présumé* en faute, toutes les fois qu'il ne le fait pas et, en conséquence, il répond de la perte ou des avaries, s'il ne peut pas prouver qu'elles ont pour cause un cas de *force majeure* ou le *vice propre de la chose*. Il répond également, suivant le droit commun, du dommage résultant du *retard* dans la livraison, à la condition que le destinataire établisse l'existence et le montant d'un dommage causé par l'inexécution des engagements pris par le transporteur.

Toutefois, pour les *transports maritimes*, la législation de tous les pays admet, dans des termes plus ou moins larges, que les événements de mer constituent des cas de force majeure, par leur nature ; l'armateur du navire n'est responsable que s'il est prouvé qu'une faute lourde est imputable à lui ou à ses préposés, qu'il y a eu ce que l'on appelle *baraterie de patron*. En cas d'*avaries communes*, c'est-à-dire de sacrifices volontairement consentis pour le salut commun du navire et du chargement, la perte se répartit entre les intéressés. Il faut donc que le propriétaire de la marchandise paie, en dehors du fret, une assurance contre les risques de mer. Le taux de cette assurance, proportionnelle à la valeur de la marchandise, varie suivant la longueur et les dangers du parcours; il est moins élevé en été qu'en hiver, moins élevé si le transport est fait par un navire offrant de bonnes conditions de navigabilité que s'il l'est par un navire âgé ou médiocre. La

prime varie ainsi, quand le transport est fait par un navire à vapeur, de 1/10 à 3/4 p. cent pour la navigation dans les mers d'Europe, de 1/2 à 1 ou même 1 1/2 p. cent pour la navigation au long cours. Par voiliers, elle est beaucoup plus élevée, pour un même voyage, à raison de la durée bien plus longue et de la sécurité moindre de ce mode de transport; elle atteint souvent 1 ou 2 p. cent dans les mers d'Europe, 3 ou même 4 p. cent lorsqu'il s'agit de trajets au long cours.

En dehors de ces dispositions spéciales au droit maritime, le transporteur est en principe responsable de la marchandise et calcule ses prix en conséquence. Toutefois, dans un grand nombre de cas, il cherche à s'exonérer de ces risques. Comme les contrats de transport sont conclus en général au moyen de formules rédigées par lui, il y insère souvent des clauses *limitant sa responsabilité ou même la dégageant entièrement.*

La question de savoir si de pareilles stipulations constituent l'usage légitime de la liberté des contrats, ou au contraire sont abusives et contraires à l'ordre public, a été souvent discutée et a été résolue dans des sens différents, suivant les lieux et les époques, par la loi et la jurisprudence. Il semblerait *a priori* que le seul point intéressant fût d'interdire au transporteur, comme à toute personne passant un contrat, de rejeter sur autrui les conséquences de son dol, ou de sa faute lourde impliquant une négligence telle qu'elle est assimilable au dol ; quand aux conséquences des cas fortuits ou des erreurs et des maladresses courantes qu'on leur assimile, parce qu'elles sont inévitables dans toute exploitation, il paraît oiseux d'attacher de l'importance à ce que l'une des parties contractantes en supporte les conséquences plutôt que l'autre, car les prix s'établiront toujours en tenant compte des conditions du transport, et peu importe que la prime d'assurance répondant à ces risques y soit comprise ou se paye à part. En pratique, ce qui fait l'importance de la question, c'est qu'il est presqu'impossible à la partie qui assume la responsabilité des cas fortuits ou des fautes légères de ne pas prendre à sa charge, en même temps, celle des fautes lourdes ou même des fraudes de l'autre : ce sera elle, en effet, qui devra faire la preuve de ces fautes ou de ces dols, quand elle voudra établir que la perte ou l'avarie d'un colis résulte de faits qui ne rentrent pas dans ceux dont elle a pris les conséquences à sa charge, et cette preuve est presque toujours impossible.

C'est là un point sur lequel il importe d'insister. On a souvent fait remarquer que le client du transporteur, qui ne suit pas ses

opérations, est dans l'impossibilité absolue de constater ses fautes, et on en a conclu que la loi devait interdire au transporteur de dégager sa responsabilité, pour ne pas encourager sa négligence et ses abus de confiance. Mais, dès qu'il s'agit de courants de transports un peu importants, l'impossibilité, pour le transporteur, de constater l'*état* ou même la *quantité* des marchandises à lui remises n'est pas moins certaine. En matière de transports maritimes, les connaissements mentionnent que le capitaine a reçu « N colis que l'expéditeur dit être de telle nature » ou « N caisses (ou sacs), poids, qualité et contenus inconnus » et personne ne conteste que la célérité nécessaire aux opérations, quand il faut embarquer des centaines de tonnes par jour sur un navire, rende le pesage et l'ouverture des colis impossibles; même dans le comptage, il y a souvent désaccord entre les agents qui font le pointage pour les deux parties au départ. Sur les chemins de fer, le récépissé doit constater le *poids* et la *nature* des marchandises, mais, en fait, l'employé qui le délivre se borne le plus souvent à copier les mentions de la déclaration d'expédition : le poids n'est vérifié que par voie d'épreuves, et l'ouverture des caisses n'est requise qu'en cas de soupçon de fraude ; la constatation de l'état des marchandises est même matériellement impossible, quand elles sont contenues dans un wagon chargé sur un embranchement particulier, à moins que le chemin de fer n'ait en permanence des surveillants dans toutes les usines. Si le transporteur voulait vérifier l'exactitude de toutes les déclarations qui lui sont faites, nul port, nulle gare ne pourrait contenir l'armée d'agents nécessaires pour déballer et remballer tout ce qui y est apporté, et les frais de beaucoup de transports seraient doublés ; par suite, quand il est tenu de payer tous les objets qui arrivent brisés, alors qu'il ignore s'il les a reçus entiers, il est à la merci de la bonne foi de l'expéditeur. Dans le service postal, l'absence de constatation contradictoire est encore bien plus caractérisée, puisqu'aucun reçu n'est délivré pour la plupart des objets expédiés. Ainsi, selon que le transporteur est ou n'est pas responsable des avaries sans cause connue, il est à la discrétion de ses clients ou ceux-ci sont à la sienne, et, dans bien des cas, la situation est la même pour les manquants.

Pour les transports soumis au régime de la liberté des contrats et de la concurrence, le choix entre les deux solutions n'a pas au fond grande importance ; comme en toute matière commerciale, la partie à qui l'autre fait confiance est empêchée d'en abuser par la crainte de ne pouvoir continuer ses affaires : si le transporteur

est responsable, il reste maître de refuser les expéditions du client que ses réclamations trop fréquentes feraient soupçonner d'expédier des objets avariés ou de déclarer de faux poids ; si la clause de non responsabilité est admise, le transporteur est obligé néanmoins de donner tous ses soins aux marchandises, pour ne pas perdre sa clientèle, et même, en fait, il paie presque toujours, quand une réclamation lui est adressée par une maison dont il connaît la bonne foi.

Mais, pour les transports par les chemins de fer ou par la poste, le transporteur, ayant un monopole avec obligation d'accepter toutes les expéditions, la clientèle ne peut pas le quitter, s'il abuse d'une clause d'irresponsabilité pour négliger son service, et s'il reste responsable, il ne peut pas cesser de faire des affaires avec les clients de mauvaise foi. Aussi la question est-elle presqu'insoluble. La meilleure solution semble être encore de laisser l'option au public, en autorisant le chemin de fer ou la poste à dégager sa responsabilité pour la masse des transports (sauf en cas de faute prouvée), mais avec la faculté, pour l'expéditeur, de faire renaître cette responsabilité, moyennant une assurance d'un prix modéré, dont l'usage sera assez rare, en pratique, pour que la vérification des colis assurés soit possible.

En fait, pour les transports par mer, les transporteurs, déjà dégagés par la loi de la responsabilité des risques de mer, se dégagent par une clause des connaissements de la responsabilité des fautes nautiques et même des avaries ou des manquants imputables à leur personnel ; sauf en Amérique, la validité de la clause est admise partout, et l'assurance de la marchandise, payée par son propriétaire en dehors du fret, porte sur les risques de toute nature. La Poste, gérée par l'Etat dans tous les pays, décline de même toute responsabilité, sauf pour les objets spécialement recommandés. Pour les chemins de fer, la solution varie.

En France, pendant longtemps, les tarifs spéciaux, c'est-à-dire ceux qui contiennent les prix réduits appliqués dans la plupart des cas, contenaient une clause dégageant complètement la responsabilité des Compagnies. Une loi du 17 mars 1905 a déclaré nulle, pour tout transport autre que les transports maritimes, toute stipulation dérogeant aux dispositions du droit commun, lesquelles rendent le transporteur responsable, sauf à lui à prouver qu'il y a eu force majeure ou vice propre de la chose transportée. Le chemin de fer est donc responsable, non seulement de la *valeur* de la marchandise, mais encore de toutes les *conséquences* que sa perte ou son arrivée en mauvais état peut entraîner, si le desti-

nataire en avait un besoin urgent, — sauf quand ces conséquences sortent absolument des prévisions normales. Un très léger relèvement des tarifs applicables aux produits fragiles avait été admis, en compensation des charges qui résulteront de cette loi ; sur les instances de l'administration, les Compagnies ont consenti à y renoncer. La conséquence la plus grave du nouveau régime sera sans doute d'obliger à une vérification plus minutieuse des colis au départ. La seule limitation légalement possible des risques consiste aujourd'hui dans l'institution de tarifs réduits réservés aux marchandises dont la valeur n'excède pas un chiffre donné. De même, en cas de *retard*, le chemin de fer répond de toutes les conséquences, à moins qu'une limitation forfaitaire de sa responsabilité ne soit stipulée dans le tarif spécial dont l'application a été requise.

Le droit international, en la matière, est réglé par une Convention passée à Berne entre tous les Etats de l'Europe continentale ; ses clauses, assez rationnelles, ont été reproduites par le Code de commerce allemand et par les tarifs de la plupart des pays. La présomption de faute, sur laquelle repose la responsabilité du transporteur, est supprimée, toutes les fois que l'avarie constatée a *pu* résulter des risques inhérents, dans un certain nombre de cas limitativement énumérés, soit à la nature du transport, soit à des conditions acceptées par l'expéditeur ; le chemin de fer n'est alors responsable qu'en cas de faute, prouvée par les intéressés. Sa responsabilité est d'ailleurs limitée, en général, au prix courant de la marchandise. En cas de retard, il est alloué à forfait, sans preuve d'aucun préjudice subi par le destinataire, une déduction sur le prix du transport, et, s'il y a préjudice justifié, l'indemnité est limitée au montant total de ce prix. Pour obtenir davantage, dans ces divers cas, l'expéditeur doit faire une *déclaration d'intérêt à la livraison* et payer une taxe supplémentaire, qui s'élève, en Allemagne, à 0,02 p. cent du montant de l'intérêt déclaré, par 10 kilomètres parcourus. Une pareille déclaration est utile surtout pour prévenir le transporteur que des soins spéciaux doivent être donnés à un envoi offrant un intérêt exceptionnel pour le destinataire.

On voit combien diffèrent, suivant les clauses des contrats, les lois et les usages, les charges qui peuvent résulter de la responsabilité assumée par le transporteur vis-à-vis de ses clients. A ces risques s'ajoutent naturellement ceux que court *son propre matériel*, puis la responsabilité des dommages qui peuvent être cau-

sés à *des tiers*. Ces risques sont surtout graves en mer, en cas d'abordage ; aussi la loi en a-t-elle à peu près partout limité les conséquences : d'après le droit de la plupart des nations continentales, l'armateur peut toujours se libérer de sa responsabilité par l'abandon de son navire et du fret ; le droit anglais limite la responsabilité du propriétaire d'un navire qui a causé un accident, à 200 francs par tonneau de jauge brute de ce navire, pour les dommages matériels, et à 375 fr. par tonneau, s'il y a eu mort d'homme.

On peut se faire une idée de l'importance des risques divers qui incombent aux transporteurs par le montant des primes qu'ils ont à payer pour s'en faire exonérer. Les chemins de fer et les grandes compagnies de navigation restent en général leur propre assureur ; tout au plus, ces dernières assurent-elles, pour une partie de leur valeur, les très grands navires représentant un capital considérable, afin de diviser les risques. Les petites entreprises sont obligées de recourir à des compagnies d'assurances, qui naturellement se font payer, en sus de la somme représentative du risque pur, les majorations nécessaires pour couvrir leurs frais généraux et rémunérer leur capital. Les contrats sont généralement conclus sous forme d'abonnement annuel. Pour la navigation intérieure, l'assurance d'une péniche valant 12.000 à 15.000 francs, du chargement de charbon représentant 8.000 francs environ et de 12.000 francs de risques vis-à-vis des tiers, se paie de 150 à 175 francs par an. L'assurance est plus élevée quand il s'agit de marchandises plus sujettes à avarie, ou de trajets en lit de rivière comportant plus de risques que sur les canaux ; dans ce dernier cas, l'assureur interdit souvent toute navigation en temps de crue ou de brouillard, ou encore exige, sur certains points, l'emploi d'un pilote coûtant 8 à 10 francs par jour. En mer, la prime annuelle d'assurance représente, suivant le genre de navigation, de 3 à 6 p. cent de la valeur du navire, pour les grandes compagnies qui ont un matériel et un personnel de choix ; elle atteint 6 à 8 p. cent, pour les navires à vapeur des armateurs offrant moins de garantie, pour les navires à vapeur âgés et fatigués ou pour les bons navires à voile ; elle peut monter à 10 ou 12 p. cent pour les vieux voiliers, faisant une navigation périlleuse. Ainsi, à mesure que la valeur du navire baisse, le taux de l'assurance grossit en compensation ; c'est là une des causes qui imposent le renouvellement et, par suite, le prompt amortissement du matériel naval.

Enfin, il ne faut pas oublier les responsabilités encourues par

les entreprises de transport vis-à-vis de leur *personnel*. L'obligation de payer les gages et d'assurer des soins en cas d'accident, ou même de maladie, a figuré dans le droit maritime longtemps avant de prendre place dans le droit commun des entreprises de toute nature ; en France, elle peut se prolonger jusqu'à quatre mois après la fin du voyage pendant lequel elle a pris naissance et paraît donner lieu à des abus assez sérieux de la part du personnel. Les Compagnies de chemins de fer ont toujours pris à leur charge, dans une assez large mesure, les suites des accidents survenus au personnel, malheureusement bien plus fréquents que ceux qui atteignent les voyageurs ; la statistique des quatre dernières années donne, en France, une moyenne annuelle de 251 tués et 650 blessés par an, pour 281.000 agents en service, sur les lignes d'intérêt général.

F. — Prix moyens des transports. — Ayant passé en revue les causes qui influent sur le coût des transports, nous devons donner quelques indications sur la grandeur du chiffre qui résume les effets de la plupart d'entre elles pour les transports libres, savoir, le prix payé au transporteur. L'usage abusif des moyennes, par lesquelles il faut bien représenter les résultats constatés à cet égard, a été bien souvent une cause d'erreurs graves. Quand on s'en sert, il ne faut jamais oublier : 1° qu'une foule de circonstances spéciales à la marchandise expédiée, à la voie parcourue, aux conditions du transport, à la situation momentanée du marché amènent les prix pratiqués à s'écarter de ces moyennes, souvent dans une très large mesure ; 2° qu'aux prix de transport s'ajoutent, d'abord, les dépenses, infiniment variables d'une espèce à l'autre, qui restent au compte de l'expéditeur ou du destinataire et qui tantôt comprennent, tantôt ne comprennent pas les frais de manutention, d'assurances, de courtages et commissions, — ensuite une foule d'autres charges qui, pour ne pas apparaître en écritures, n'en sont pas moins lourdes, telles que pertes de temps, obligation de s'approvisionner à l'avance, etc., etc. Pourtant, à la condition d'avoir toujours ces réserves présentes à l'esprit, quand on raisonne sur les prix de transport moyens, la première et assez grossière approximation qu'ils donnent est encore l'élément primordial, pour se faire une idée de l'utilité de la création d'une voie de transport de telle ou telle nature.

Les voies les plus primitives sont les pistes tracées à travers la brousse, pour faciliter le passage des piétons suivant les direc-

tions les plus fréquentées, dans les pays où le transport *à dos d'homme* est le seul praticable. Au Congo, à Madagascar, les Français ont trouvé ce système en usage, il y a peu de temps encore. Un homme chargé de 25 à 30 kilogrammes y parcourt 20 à 25 kilomètres par jour, et le prix atteint 2 ou 3 francs par tonne et par kilomètre. Il augmente énormément, dès qu'il faut attirer, par des salaires majorés, des porteurs supplémentaires pour effectuer des transports auxquels ne suffisent pas ceux qui font habituellement ce métier — à moins qu'on n'use de réquisitions, dont la crainte fait promptement le vide dans le pays.

Dès que l'on peut organiser le transport *à dos de bête*, le prix s'abaisse considérablement : on cite, comme exemples, des prix représentant 0 fr. 80 à 1 franc par tonne kilométrique, à dos de mulet, et moitié moins à dos de chameau, en caravane.

Le *roulage* descend bien plus bas, quand les routes sont en bon état d'entretien. Pendant longtemps, le cas a été rare. En Angleterre, vers 1700, les routes étaient encore assez mauvaises pour que des prix représentant 0 fr. 80 par tonne kilométrique n'eussent rien d'anormal. En France, au début du XIXe siècle, le roulage ordinaire, sur les routes nationales, ne coûtait déjà plus que 0 fr. 30 à 0 fr. 40; au milieu du siècle, ces prix étaient ceux du roulage accéléré et le roulage ordinaire descendait à 0 fr. 25, parfois à 0 fr. 20. On considère aujourd'hui comme des prix moyens ceux de 0 fr. 25 à 0 fr. 30. Avec ces prix, le coût des transports sur les routes nationales seules, qui sont la partie la plus fréquentée du réseau ouvert aux voitures, mais qui n'en constituent pas le quinzième comme longueur, représente un chiffre d'affaires d'environ 400 millions par an. On voit quelle économie procurent au pays des améliorations réduisant, même dans une proportion minime, le prix de revient du roulage.

Pour les *voyageurs*, dans les derniers temps des diligences, les prix variaient, impôt et bagages compris, entre 0 fr. 08 et 0 fr. 18 par kilomètre, donnant une moyenne de 0 fr. 13. En malle-poste, avec une simple valise, on payait 0 fr. 18 à 0 fr. 20. De nos jours, les seuls services importants de transports en commun sont les omnibus des grandes villes, ne comportant aucun transport de bagages. A Paris, avec des charges fiscales pourtant exceptionnelles, le prix moyen payé par voyageur est descendu à 0 fr. 18 environ, pour un parcours évalué en moyenne à 3 ou 4 kilomètres. Il ne semble pas que l'omnibus automobile puisse l'abaisser. En effet, les frais d'exploitation par kilomètre parcouru, qui sont d'environ 1 franc pour les voitures à chevaux à 40 places,

paraissent plus élevées de 0 fr. 15 ou 0 fr. 20 avec les automobiles à 32 places actuellement à l'essai ; l'entretien des bandages seul y entre pour plus de 0 fr. 20. L'utilisation des places est, il est vrai bien meilleure ; mais la nécessité de renouveler le matériel très promptement compense largement cet avantage. Le prix du fiacre à taximètre, à deux places, équivaut à 0 fr. 25 par kilomètre, plus une majoration constante de 0 fr. 45 comprise dans la taxe initiale de 0 fr. 75 pour les 1200 premiers mètres. Pour les fiacres automobiles, la taxe proportionnelle au parcours est double.

La *navigation intérieure* donne des prix incomparablement plus bas, dès qu'elle emprunte des voies où la circulation peut être régulière. Sur les canaux anglais, au XVIIIe siècle, on relevait des prix de 12 à 50 centimes par tonne kilométrique, comprenant, il est vrai, une très forte part de péage. En France, après les travaux déjà effectués sous Charles X et Louis-Philippe, le prix moyen du transport proprement dit par eau, vers le début des chemins de fer, était estimé à 2 c. 5 ou 3 centimes par tonne kilométrique. Depuis les améliorations récentes, sur nos *canaux* du Nord et de l'Est, il est en moyenne de 1 c. 25 à 1 c. 50 pour les trajets moyens, comme celui des houillères du Nord à Paris (300 à 350 kilomètres) ; il pourrait s'abaisser sensiblement, avec une meilleure organisation. Il monte à 2 centimes pour les petits parcours, sans d'ailleurs que le prix total descende, pour les plus petits, au-dessous de 1 fr. 50 ou 2 francs. Pour les longs parcours, de 500 kilomètres et au-delà, le prix descend souvent à 1 centime, et le fret de retour, dans le sens du vide, ne paye parfois que 0 c. 6 ou 0 c. 8. Sur les canaux du Centre et du Midi, dont les conditions de navigabilité sont moins bonnes et le trafic moindre, les prix sont souvent de 2 c. à 2 c. 5. Au contraire, sur les canaux allemands, accessibles à des bateaux portant 600 à 700 tonnes, présentant des biefs d'une longueur moyenne de 50 ou 60 kilomètres, les prix habituels descendent nettement au-dessous de 1 centime ; les auteurs des projets récemment votés en Prusse espèrent même les réduire à 0 c. 7 ou 0 c. 8.

Sur les *fleuves et rivières*, la possibilité d'employer des bateaux de plus grandes dimensions encore, diminuant les frais de traction et donnant une meilleure utilisation du personnel, réduit beaucoup les frais, malgré l'influence du courant, pourvu que celui-ci reste modéré : avec des chalands de 800 à 1.200 tonnes employés sur la Seine et sur l'Elbe, avec ceux de 2.000 tonnes

même qui circulent sur la partie aval du Rhin, on arrive à transporter couramment les blés pour 1 centime à 1 c. 2, les houilles, les minerais pour 0 c. 7 à 0 c. 8. Sur la Volga, avec une pente presqu'insensible et dans des conditions économiques générales d'ailleurs très différentes, on constate des prix de 0 c. 4 à 0 c. 8. Sur l'Ohio et le Mississipi, les houilles descendant de Pittsburg à la Nouvelle-Orléans (3.200 km.), dans des bateaux que l'on démolit à l'arrivée comme bois à brûler, arrivent à ne payer que 2 millimes par kilomètre. Par contre, quand le courant est rapide et le tirant d'eau irrégulier, la navigation est bien plus coûteuse : sur le Rhône, les prix varient le plus souvent entre 2 et 5 centimes par tonne kilométrique.

Sur les *grands lacs* d'Amérique, où les conditions se rapprochent beaucoup plus de celles de la navigation maritime que de la navigation intérieure, avec des navires ou des chalands remorqués portant 2.500 à 3.000 tonnes et effectuant des parcours de 1.500 kilomètres, et avec du fret en abondance dans les deux sens, le prix descend entre 0 c. 2 et 0 c. 3, parfois même au-dessous.

Ces prix sont ceux des transports par grandes masses, généralement par *bateaux complets*, qui naturellement ne comprennent jamais de marchandises de grande valeur. Pour les marchandises de valeur moyenne (blés, vins, sucres) qui, tout en voyageant par bateaux complets, comportent plus de risques et exigent plus de soins, les prix sont un peu plus élevés que pour les marchandises pondéreuses, telles que les charbons ; mais l'écart ne dépasse guère 50 p. cent. Les prix oscillent d'ailleurs autour du niveau moyen, sans que l'amplitude des oscillations soit très grande, parce que le chemin de fer, qui aujourd'hui dessert tous les points reliés par des voies d'eau et dont les prix sont généralement très peu variables, sert de régulateur, comme nous le verrons en étudiant la concurrence.

Il faut subir des frets plus élevés pour faire usage des *services accélérés ou réguliers*, qui effectuent des transports plus pressés, composés généralement de produits de plus grande valeur expédiés par quantités moindres, en sorte que le chargement de chaque bateau se compose de nombreuses expéditions. Les Compagnies qui organisent ces services perçoivent des prix présentant des écarts assez marqués, suivant la nature des marchandises, et atteignant souvent, même sur des fleuves comme la Seine où la navigation est facile, 4, 5, 6 ou 7 centimes par tonne kilométrique. Mais l'importance de ces services est relativement minime.

Dans l'ensemble, le prix moyen des transports par la batellerie peut être évalué aux environs de 1 c. 25 en France, d'un centime peut-être en Allemagne. Ces moyennes, comme les divers prix donnés ci-dessus, ne comprennent pas les péages, qui doivent y être ajoutés sur les voies où ils ne sont pas nuls ou négligeables.

Les seuls transports de voyageurs qui subsistent sur les rivières sont effectués par des services de bateaux-omnibus, n'existant que dans les grandes villes ; à Paris, leur prix est de 0 fr. 10, pour un parcours moyen un peu supérieur à celui des omnibus.

Il est infiniment plus difficile de donner des idées générales sur les prix de la *navigation maritime*, à cause de leur variabilité extrême. Pour la plupart des relations que la voie de mer dessert, elle est la seule voie possible et ne partage le trafic avec aucune autre. De là résultent deux causes d'écarts, dans les prix, qui ne se rencontrent plus en matière de navigation intérieure, de nos jours, par suite de l'existence des chemins de fer.

En premier lieu, les navires de mer assurent des services bien plus *variés*. Ils effectuent des transports de toute nature et de toute importance, depuis l'or et la soie jusqu'au minerai, depuis les colis postaux jusqu'aux chargements complets de navires, et les prix doivent tenir compte de sujétions et de conditions infiniment diverses. En dehors des différences tenant à l'importance inégale des expéditions et aux soins plus ou moins grands qu'elles exigent, il en est une qui joue un rôle capital, celle de la densité des divers produits. Le chargement d'un navire est limité en *volume* par l'étendue des emplacements disponibles, en *poids* par la limite d'enfoncement au-delà de laquelle la sécurité serait compromise. Il en résulte que le prix du fret se calcule d'après le volume pour les marchandises légères (on considère habituellement comme telles celles qui occupent plus de $1^{m^3},44$ par tonne), d'après le poids pour les autres. Dans les régions où la marchandise lourde abonde, un navire qui a presque son plein, comme poids, dispose généralement encore de beaucoup de place vide et cherche à la remplir en prenant du léger, sans presque tenir compte de l'encombrement ; inversement, là où la marchandise légère seule est abondante, c'est la place qui règle les prix, et la marchandise pondéreuse ne paye guère qu'en raison de l'espace occupé, puisque l'on sait que le poids de la cargaison restera toujours inférieur au *port en lourd* du navire.

En second lieu, l'impossibilité de recourir à une autre voie, en

cas de brusque poussée du trafic entre pays séparés par les mers, et la longueur du délai nécessaire pour augmenter l'effectif des navires, dans les moments où les expéditeurs s'arrachent les moyens de transport devenus insuffisants, amènent parfois une hausse temporaire extrêmement accentuée dans le cours des frets. Inversement, aux époques de ralentissement des affaires, les armateurs, dont aucun ne veut laisser inutilisé un matériel coûteux, se disputent le trafic réduit, en acceptant des prix infimes, jusqu'à ce que les affaires reprennent ou que l'effectif des navires diminue peu à peu. Il résulte de là des *oscillations générales* du cours des frets, qui peuvent faire varier du simple au double l'ensemble des prix des transports par mer d'une année à une autre, et des *oscillations locales* bien plus brusques et bien plus amples ; on voit le prix du fret varier en quelques semaines, parfois en quelques jours, dans la proportion de 1 à 2, 3, 4 ou même davantage, dans un port où les navires manquent momentanément pour satisfaire à des besoins urgents, tandis que, peu de temps auparavant, des navires en surabondance devaient partir à moitié chargés ou sur lest.

A travers ces alternatives de hausse ou de baisse, le trait permanent et caractéristique des transports maritimes, c'est *l'absence de proportionnalité entre le prix et la distance*. En raison de l'importance des frais et des pertes de temps qu'entraînent l'entrée dans un port et les opérations qui s'y effectuent, le prix du moindre trajet par mer (en dehors de quelques transports côtiers effectués avec un matériel spécial de petits voiliers ou de chalands remorqués) ne descend guère au-dessous de 4 ou 5 francs par tonne. Par contre, une fois en route, l'addition de plusieurs centaines de kilomètres de parcours est considérée comme négligeable ; parfois même, celle de quelques milliers de kilomètres a sur les prix une influence à peine sensible. Par exemple, les frets d'Europe sur les Détroits ou sur le Japon sont souvent égaux, ou ne diffèrent que de 10 0/0, alors que la différence de parcours est de 5.000 kilomètres, soit plus du quart du trajet total. D'un même port, le fret est le même *sur toute une région éloignée*, par exemple de Londres sur l'Australie, de Shangaï sur toute l'Europe occidentale. On en trouve une preuve dans les *affrètements à ordre*, jadis très fréquents et encore assez souvent pratiqués, notamment pour les voiliers : un navire vient du Pacifique, par exemple, avec un chargement de blé, prendre l'ordre à l'entrée de la Manche, pour être acheminé sur le port où le propriétaire de la cargaison jugera préférable de la diriger d'après la situation des marchés, et le prix fixé reste le même quel que soit

le port ainsi désigné, entre Bordeaux et Hambourg. De même, la Compagnie des Messageries maritimes, pour pouvoir prendre des marchandises en Chine à destination de Londres ou de Dunkerque sur ses navires dont le port d'attache est Marseille, est obligée d'avoir un service de cabotage qui fait gratuitement le transport de Marseille aux ports de la Manche, le fret étant le même de l'Extrême-Orient pour toutes ces destinations.

Au contraire, les cours des frets sur une même région d'outre-mer peuvent être assez différents *au départ de deux ports voisins*, quand les ententes dont nous parlerons au chapitre V ci-après n'y mettent pas obstacle. Les expéditeurs trouvent habituellement dans les ports fréquentés par des navires nombreux, qui se font plus ou moins concurrence, des prix plus bas, en même temps que des départs plus fréquents sur des directions plus diverses ; le trafic tend donc à s'y concentrer, en faisant boule de neige, car plus la concentration s'accentue, plus elle diminue, pour les navires et pour les marchandises, les faux frais et les temps perdus, et plus, par suite, elle attire les uns et les autres. C'est ce qui rend si regrettable la dispersion du mouvement maritime d'un pays dans un trop grand nombre de ports : trois ports ayant un mouvement d'un million de tonneaux ne font pas la monnaie d'un port qui en a trois millions, car ils ont moins de chance de se développer.

Parmi les causes qui augmentent la fréquentation des ports, on peut citer l'égalité, sinon complète, du moins approximative, des entrées et des sorties, qui accroît pour les navires les chances de trouver du *fret de retour*. L'insuffisance de notre exportation de matières lourdes est, à cet égard, une cause d'infériorité pour les ports français. Les navires long-courriers, quand ils ne trouvent pas de fret de retour dans le port où ils ont été expédiés, vont souvent en chercher dans un autre port de la région ; toutefois, plus les traversées deviennent rapides, moins les inconvénients d'un retour à vide sont importants, eu égard aux pertes et aux frais qu'entraîne l'entrée dans un port de plus. Il en résulte que les navires affectés à des transports à petite distance, comme ceux des charbons anglais sur les ports d'Angleterre ou du continent européen, ne prennent plus de fret de retour que s'ils en trouvent sur place, à destination du port charbonnier lui-même. Mais, quand la traversée est longue, ces considérations cessent d'être un obstacle la recherche du fret de retour ; c'est ainsi que, de la République à Argentine en Europe, ce sont souvent les conditions de charge-

ment en retour des navires charbonniers anglais qui déterminent le cours des frets.

Sauf pour certains transports spéciaux, les prix de fret sont un peu plus élevés par *navire à vapeur* que par *voilier*. Les *lignes rapides et régulières* dont les frais sont beaucoup plus élevés, à cause de la moins bonne utilisation des bateaux partant à jours fixes, pleins ou vides, exigent des prix supérieurs à ceux des navires plus lents, pour les marchandises fragiles ou de valeur qui ont intérêt à profiter de la vitesse réalisée à grands frais ; elles ne prennent que comme appoint, afin de compléter leur chargement, les marchandises communes pour lesquelles elles ne peuvent pas obtenir une majoration analogue. Les grands navires modernes peuvent se contenter d'un fret de moins en moins élevé, à mesure que l'accroissement de leurs dimensions diminue la consommation de charbon et le personnel employé pour une même capacité de transport, — à la condition, bien entendu, que cette capacité ne soit pas remplie par les machines et par le combustible nécessaires pour atteindre les ruineuses vitesses des paquebots de luxe.

La baisse de prix des transports par mer, difficile à chiffrer à cause des inégalités sur lesquelles nous venons d'insister, a été très rapide au XIXe siècle. Dans les siècles antérieurs, on pratiquait des frets se chiffrant par centaines de francs par tonne dans les mers d'Europe et par milliers de francs au long cours. Déjà, au milieu du siècle dernier, les prix pour les marchandises communes étaient tombés entre 100 et 200 francs par mètre cube ou par tonne de lourd sur la Chine, entre à 75 et 150 sur les Indes, entre 50 et 100 sur les Antilles ou le Brésil. Aujourd'hui, on constate des prix qui sont la moitié, le tiers, parfois le quart de ceux-ci. Les blés viennent de New-York en Europe (6.000 km.) pour 10 ou 15 francs et de San-Francisco (25.000 km.) pour 25 ou 35 francs, parfois pour moins.

Le défaut de proportionnalité des prix et des distances empêche qu'on n'ait l'habitude de rapporter les prix des transports par mer à la tonne kilométrique ; il faut bien le faire, cependant, si l'on veut les comparer à ceux des autres modes de transport. Pour les plus petits trajets, comme la traversée de la Manche, les prix minima, au-dessous desquels le fret ne s'abaisse pas, représentent plusieurs centimes par tonne kilométrique. Dès qu'on arrive à des parcours de 1.000 ou 2.000 kilomètres, le prix descend au-dessous d'un centime. Pour les traversées de 5.000 à 10.000 kilomètres, entre l'Europe et l'Amérique, entre la Médi-

terranée et la mer du Nord, il tombe à quelques millimes. Enfin, pour les grands transports par voiliers entre le Pacifique et l'Atlantique, dépassant 20.000 kilomètres, il ne représente plus que des fractions de millime par tonne kilométrique.

Ces prix comprennent une part extrêmement minime de péage, répondant aux droits de tonnage pesant sur les navires dans les ports, et le cas échéant au passage du canal de Suez.

L'administration des douanes évalue à quelque chose comme 300 millions le fret payé chaque année pour le transport des produits importés ou exportés par la France. Le cabotage et les transports de voyageurs y ajouteraient peut-être une centaine de millions.

Les prix payés pour les transports de *voyageurs* sont soumis à moins d'oscillations que les frets ; mais ils diffèrent prodigieusement pour un même parcours, suivant les conditions du logement et de la nourriture à bord, qu'ils comprennent nécessairement. Tandis que le prix d'une cabine de grand luxe, sur les paquebots les plus rapides, arrive à représenter 0 fr. 50 à 1 franc par kilomètre parcouru, le coût du transport des émigrants par les bateaux lents descend entre 1 et 2 centimes.

Arrivant aux *chemins de fer*, nous trouvons à la fois des renseignements beaucoup plus précis sur les prix de transport, puisqu'ils sont publiés et font l'objet de statistiques reposant sur des bases certaines, et une difficulté plus grande à en tirer des conclusions sur les prix de revient, à cause de la part considérable de péage qui est confondue dans le prix total.

Le prix total payé sur les chemins de fer sert, en effet, pour partie à couvrir les frais d'exploitation, pour partie à rémunérer le capital. Nous avons dit qu'on peut considérer approximativement les frais d'exploitation comme représentant soit le prix du transport proprement dit (ils comprennent en moins l'intérêt du capital absorbé par le matériel roulant, mais en plus l'entretien de la voie, qui est à peu près équivalent), soit encore l'ensemble des prix de revient partiels des transports effectués (ils comprennent en moins les charges des travaux complémentaires exigés par le développement du trafic, mais en plus les frais d'exploitation indépendants de ce trafic). La statistique donne le tarif moyen perçu par tonne kilométrique de marchandises en petite vitesse ou par voyageur kilométrique. Si l'on admettait faute de pouvoir faire une ventilation plus exacte, que la proportion de la dépense à la recette fût la même pour les diverses branches

du trafic, il en résulterait que le tarif moyen, multiplié par le coefficient d'exploitation, représenterait les frais moyens du transport proprement dit d'une tonne ou d'un voyageur (avec ses bagages) à un kilomètre — ou, en d'autres termes, le montant moyen du prix de revient partiel. On pourrait alors tirer des chiffres fournis par les statistiques les moyennes ci-après :

Pays	Prix moyen par kilomètre		Coefficient d'exploitat.	Prix de revient du transport	
	Voyageur	tonne PV		Voyageur	tonne PV
—	—	—	—	—	—
France (1905) . . .	3c 82	4c 52	0 52	1c 99	2c 35
Allemagne (1905-06).	3 36	4 40	0 63	2 12	2 77
Autriche-Hongrie (1904).	3 21	4 57	0 63	2 02	2 88
Russie (1904) . . .	2 55	3 20	0 66	1 68	2 11
Etats-Unis (1904-05).	6 33	2 71	0 69	4 36	1 87

Il semble, au premier abord, que ces moyennes ne nous apprennent pas grand'chose, parce qu'elles résultent de prix extrêmement inégaux. En France, les taxes appliquées en petite vitesse atteignent 16 centimes par tonne kilométrique pour les marchandises de 1re classe au tarif général (sans compter les majorations appliquées aux marchandises encombrantes, dangereuses etc.) et descendent à 2 centimes, voir même 1 c. 5, dans certains tarifs spéciaux pour les marchandises pondéreuses. Aux Etats-Unis, on trouve des écarts bien plus grands encore, depuis des prix de 37 centimes appliqués au trafic local des marchandises chères, jusqu'à des prix de 1 centime et même moins appliqués aux blés effectuant les immenses parcours des régions exportatrices de l'Ouest aux ports d'embarquement pour l'Europe. Le voyageur paye de même, dans la plupart des pays, des prix variant de 15 ou 20 centimes en train de luxe à 1 centime et même moins dans les trains de plaisirs ou les trains ouvriers. Mais, dans ces variations énormes, c'est sur la part répondant au péage, sur l'excédant de la recette brute par rapport aux frais d'exploitation, que portent les différences. Le prix de revient du transport n'est sans doute pas uniforme : sur une même ligne, il varie peut-être dans la proportion de 1 à 2 ou à 3, selon la nature de la marchandise, la longueur du trajet, l'importance des expéditions ; il varie plus encore d'une ligne à l'autre, suivant le profil et le trafic. Ces variations restent pourtant infiniment moindres que celles des tarifs ; tandis que, dans les tarifs les plus élevés, le péage entre pour quatre cinquièmes, parfois pour neuf dixièmes, les plus réduits laissent à peine un tiers, un quart, parfois un dixième de bénéfice net ;

un certain nombre de transports sont même effectués au prix coûtant, ou parfois au-dessous.

Pour nous en rendre mieux compte, nous examinerons les données que l'on peut avoir sur la composition de la dépense répondant à chaque kilomètre parcouru par les trains et sur l'utilisation de ceux-ci. D'après les statistiques afférentes au réseau d'intérêt général en France en 1904, la dépense par kilomètre de train s'élève à 2 fr. 34 et se décompose ainsi :

Administration et caisses de retraites	0f 23
Exploitation, service des gares et des trains	0 79
Traction (personnel compris) et entretien du matériel .	0 85
Entretien de la voie et des bâtiments.	0 43
Divers	0 04

Bien entendu, les dépenses rentrant dans chacun de ces cinq articles, faites pour tel ou tel train, peuvent s'écarter beaucoup de ces moyennes. Mais les écarts se compensent souvent en partie, parce qu'ils ne se produisent pas dans le même sens pour les divers éléments constituant les frais totaux. En effet, les trains lourds, pour lesquels les frais de traction sont particulièrement élevés, sont ceux qui se composent de wagons complets, souvent chargés par les expéditeurs et donnant en tout cas aux gares infiniment moins de travail que les expéditions de détail. Inversement, les trains très légers, dont la traction est moins coûteuse, sont ceux des lignes à faible trafic, où les dépenses permanentes des gares se répartissent entre peu de trains, de sorte que la part afférente à chacun d'eux est sensiblement plus forte. Il est donc vraisemblable que la dépense totale correspondant au kilomètre de train des diverses catégories, sur les diverses lignes, ne s'écarte pas énormément du prix moyen. Si l'on cherche la dépense causée par la mise en marche d'un train de plus, dans les limites d'élasticité qu'offre l'organisation du service, sans augmentation dans le personnel des gares, on peut l'évaluer entre 1 et 2 francs, suivant sa nature, sa composition, etc (1).

(1) Pour avoir vraiment la dépense correspondante à la marche des trains, il faudrait remplacer, dans le tableau ci-dessus, la partie des frais d'administration et d'entretien de la voie qui est indépendante du trafic par l'intérêt et l'amortissement du coût du matériel. A ce point de vue, il faut remarquer que les trains lourds comprennent bien plus de wagons ou de voitures que les trains légers, mais qu'ils circulent sur les grandes lignes où la rotation du matériel est bien plus rapide, de sorte que, là encore, il y a une certaine compensation, qui rapproche du chiffre moyen la dépense afférente à chaque catégorie de trains.

La charge moyenne des trains (calculée en comptant les trains mixtes pour moitié de leur parcours total dans les trains de voyageurs et pour moitié dans ceux de marchandises) a été en 1904, sur notre réseau d'intérêt général, de 129 tonnes ou de 66 voyageurs. Si l'on admet que la dépense est la même, pour les trains des trois catégories, par kilomètre parcouru, on trouve, comme dépense par unité transportée, 3 c. 65 pour les voyageurs et 1 c. 82 pour les marchandises. Ces chiffres répondent à une répartition des dépenses très différente de celle que nous avons donnée plus haut et qui paraît plus conforme à la réalité.

D'après eux, le service de voyageurs ne laisserait presqu'aucun bénéfice, dans son ensemble, ce qui est l'opinion de beaucoup d'hommes compétents. Mais cela ne veut pas dire que le prix de revient partiel, pour un voyageur en sus, ne soit pas très inférieur à la dépense. En réalité, ce qui fait la mauvaise utilisation des trains de voyageurs, c'est la nécessité de mettre en marche pour ceux-ci, sur les lignes à faible trafic, au moins trois trains par jour dans chaque sens, et souvent plus à cause des correspondances, tandis que le service des marchandises en petite vitesse, quand leur tonnage est minime, peut être assuré avec un seul train tous les jours ou tous les deux jours. Le transport des voyageurs ne donne vraiment de bénéfices que sur les lignes où son activité assure une utilisation sérieuse du nombre de trains répondant au minimum indispensable pour desservir les relations diverses, aux diverses heures de la journée. Tant que ce chiffre n'est pas atteint, la dépense permanente, répartie par tête, donne des frais unitaires très élevés ; mais la dépense supplémentaire, par voyageur en sus montant dans les trains très peu remplis, est nulle.

Si l'on veut calculer le prix de revient des transports venant s'ajouter à un trafic déjà assez intense pour permettre une bonne utilisation des trains, il faut chercher à quel nombre de tonnes de marchandises ou de voyageurs répond un train supplémentaire. Ce nombre est la seule base véritable d'appréciation du coût de la tonne ou du voyageur en sus. Or, il varie énormément avec la nature du trafic et le profil des lignes.

Un train de 50 ou 60 wagons, atteignant la longueur maxima usitée en France sur les grandes lignes, affecté au service des marchandises de détail, ne représente qu'un chargement utile de 200 à 300 tonnes. Pour les transports par wagons complets de minerais, de charbons, sur les lignes à bon profil, on constitue aujourd'hui des trains dans lesquels le poids remorqué atteint 900 ou 1.000 tonnes, parfois 1200, et le poids utile 600 à 800 ton-

nes. Il est vrai que ce genre de trafic répond en général à des courants qui n'ont point de contre-partie en sens inverse, de sorte que la plupart des retours se font à vide et que l'utilisation moyenne des trains, aller et retour, représente 300 ou 400 tonnes par kilomètre parcouru, peut-être 500 ou 600 dans des cas exceptionnels. D'après les évaluations les plus sérieuses, les frais de traction et de conduite de ces trains, avec l'intérêt et l'amortissement du matériel, représentent 2 francs à 2 fr. 20 par kilomètre parcouru ; il n'y a pas grand chose à y ajouter pour manœuvre de gare, manutentions etc., puisqu'ils sont chargés et en partie formés sur des embranchements. Dans ces conditions, en leur appliquant le prix moyen de 2 fr. 34, on est plutôt au-dessus qu'au-dessous de la vérité. Le prix de revient du transport descend donc sensiblement au-dessous d'un centime, et il descendrait à moins d'un demi-centime avec du trafic dans les deux sens.

L'augmentation du poids des trains diminue en effet le prix de revient, par tonne transportée, sinon dans la même mesure que l'augmentation des dimensions des bateaux, du moins dans une mesure très sensible : la résistance ne croît pas proportionnellement au poids remorqué ; les machines très puissantes ont un meilleur rendement et n'exigent pas plus de personnel, etc. En Amérique, on arrive aujourd'hui à constituer des trains pesant jusqu'à 3.000 tonnes, correspondant à plus de 2.000 tonnes de chargement utile. Il faut, pour cela, un matériel spécial de wagons portant 30 à 40 tonnes, des machines très puissantes, un gabarit permettant leur passage, des ouvrages d'art et des voies assez robustes pour supporter leur poids, des voies de garage d'une longueur répondant à celle des trains. Une pareille organisation entraîne des dépenses qui ne sont justifiées que sur des lignes où le trafic permet de constituer chaque jour le chargement d'un nombre suffisant de ces trains très lourds, avec des marchandises allant de bout en bout, sans qu'il y ait à faire, dans de nombreuses gares intermédiaires, des manœuvres d'autant plus coûteuses, comme dépense de force et comme pertes de temps, qu'elles portent sur des trains plus longs et plus lourds. C'est parce que les Etats-Unis ont les éléments nécessaires pour composer des trains de ce genre, parcourant sans remaniements 1.000 ou 2.000 kilomètres, que le prix de revient moyen des transports par chemin de fer y descend à des prix irréalisables en Europe — si ce n'est sur les lignes russes qui seules ont des parcours comparables. Les chemins de fer américains, en renouve-

lant sur beaucoup de points leurs installations pour les accommoder aux besoins des trains que permettent de remorquer les machines modernes, ont porté le chargement moyen de 160 tonnes, en 1896-97, à 293 tonnes en 1904-05. Mais ces moyennes comprennent le service de détail ; ce sont les chiffres bien supérieurs donnés ci-dessus qui déterminent le prix de revient du trafic par grandes masses à grandes distances, et c'est l'abondance de ce trafic qui explique l'écart entre le prix moyen donné au tableau de la page 109 et celui des réseaux européens.

Sur les lignes de montagne, à rampes raides, où le poids remorqué par les machines diminue dans des proportions énormes, le chargement utile des trains, à la montée, est limité à 100 ou 200 tonnes, à moins que l'on ne fasse usage de machines spéciales ; le prix de revient de la tonne en sus peut atteindre 2 ou 3 centimes, et même davantage s'il y a des retours à vide.

Sur les lignes secondaires à voie étroite, la dépense moyenne par kilomètre de train n'atteint pas 1 franc et le coût du train supplémentaire peut descendre à 0 fr. 50. Mais les machines sont moins puissantes et les rampes généralement plus nombreuses et plus raides, le tracé ayant été étudié en vue d'éviter les ouvrages d'art, de sorte que le maximum de charge utile des trains ne dépasse guère 100 tonnes et descend parfois à 50. Le prix de revient de la tonne kilométrique atteint alors 2 ou 3 centimes, même dans des pays moyennement accidentés.

On rencontre les mêmes différences dans le nombre de voyageurs utilisant chaque train ; mais tandis que, pour les marchandises, l'organisation adoptée et les soins donnés par l'exploitant exercent une grande influence sur l'utilisation, pour les voyageurs, elle dépend surtout des convenances du public. C'est la diversité de ces convenances qui réduit le nombre moyen des voyageurs par train infiniment au-dessous du chiffre répondant aux possibilités techniques. Un train de 24 voitures des types anciens (nombre maximum) peut offrir 800 à 900 places, de sorte que, pour les trains de plaisir organisés de manière à être complets à l'aller et au retour, le prix de revient descend à 1/2 centime, parfois 1/4 de centime par voyageur et par kilomètre. Les trains de banlieue à impériale arrivent, les jours d'affluence où les escaliers eux-mêmes sont bondés, à transporter 1800 ou 2000 voyageurs ; seulement, comme le mouvement ne se produit pas aux mêmes heures dans les deux sens, la moitié des parcours s'effectue à vide. Même dans le sens du plein, la prédominance des voyageurs circulant entre une grande ville et les stations les plus

proches fait que la plupart des trains sont très peu remplis sur le reste du trajet, ce qui réduit beaucoup la fraction bien utilisée de leur parcours. Les grands express, composés de voitures à couloirs et de compartiments de luxe, à poids mort considérable, contiennent cependant de 200 à 300 places, et la dépense de traction, de conduite, d'entretien et d'amortissement du matériel ne dépasse pas 1 fr. 50. Même avec le service des gares, le prix de revient ne serait que de 1 ou 2 centimes par kilomètre et par voyageur, si toutes les places étaient occupées ; mais, là aussi, l'inégalité des parcours et le fait que le trafic se produit tout entier dans le même sens, aux mêmes époques, réduisent beaucoup l'utilisation. Pour les trains de luxe, composés de wagons-lits, salons, restaurants le nombre de places descend à 90 ou 100, ce qui accroît beaucoup les frais par place kilométrique.

Sur les lignes secondaires, le poids mort du matériel à voyageurs est relativement bien moindre, de sorte que, malgré leur faible poids, ils contiennent souvent 200 ou 300 places, ce qui ramène le prix de revient au-dessous de 0 c. 5 par place offerte.

On essaie, aujourd'hui, de multiplier les départs sans trop de frais, sur les lignes à faible trafic, en employant des voitures automotrices, qui n'exigent que deux hommes en tout pour le service de la machine et la conduite du train. Sur une ligne à voix large, la dépense moyenne, pour chaque kilomètre parcouru par une voiture à 65 places, médiocrement utilisée, paraît ressortir entre 0 fr. 65 et 0 fr. 80, tout compris ; le kilomètre en sus, quand on peut faire un service supplémentaire sans accroître le personnel, reviendrait entre 0 fr. 40 et 0 fr. 45.

Sur les tramways urbains, les dépenses d'exploitation, pour une voiture de 50 à 60 places, représentent à Paris 0 fr. 75 à 0 fr. 85 par kilomètre parcouru avec la traction animale, 0 fr. 80 à 0 fr. 90 avec des machines à feu ou des accumulateurs, 0 fr. 65 à 0 fr. 70 avec une usine centrale et des conducteurs aériens ou souterrains. En province, ils sont sensiblement moins élevés, par suite de la différence des salaires, des droits d'octroi, de l'entretien des pavages, etc. ; les frais d'exploitation, avec le fil aérien aujourd'hui presque partout en usage, descendent entre 0 fr. 30 et 0 fr. 40 par kilomètre parcouru par une voiture automotrice. L'addition d'une voiture d'attelage double la capacité de transport, en augmentant la dépense de 35 à 45 0 0 seulement. Là encore, le prix de revient des transports effectifs dépend de l'utilisation des places offertes.

On voit que, pour les voyageurs, comme pour les marchandi-

ses, les prix de revient par kilomètre parcouru varient très largement, descendant parfois fort au-dessous d'un centime par kilomètre, montant à 2, 3, 4 centimes pour les transports effectués dans des conditions défavorables.

Dans l'ensemble, la navigation intérieure, la navigation maritime sur les petits parcours et les chemins de fer offrent des prix de revient partiels du même ordre de grandeur, qui sont dix ou vingt fois moindres que ceux du roulage. Sur les chemins de fer, ces prix s'appliquent sans trop de majoration aux petites expéditions, tandis que, par eau, les gros transports seuls en profitent, le service de détail étant bien plus coûteux ; mais les prix du chemin de fer sont doublés en moyenne, pour le public, par les péages, qui, en France, n'existent plus sur les autres voies. La navigation maritime, pour les longs parcours, descend à des prix bien plus bas que ceux de tout autre mode de transport.

Sur toutes les voies, l'abondance du trafic diminue notablement les prix de revient, en permettant d'utiliser à leur pleine capacité des bateaux de grande dimension, des trains lourds remorqués par des machines puissantes, dont l'emploi procure une grande économie. Sur toutes aussi, le prix moyen par kilomètre diminue quand le parcours augmente, chaque kilomètre en sus coûtant moins cher que les kilomètres initiaux, grevés par les charges terminales. C'est ainsi que, même en faisant abstraction des charges fixes répondant à l'établissement des voies, on retrouve dans l'industrie des transports les avantages généraux de la production en grand.

IV. Bénéfices indirects résultant de l'abaissement du prix des transports. — Nous nous sommes étendu longuement sur le prix de revient des transports, parce que son abaissement est le véritable avantage résultant de l'amélioration des voies de communication, aussi bien quand le bénéfice est encaissé à peu près entièrement par le détenteur de la voie que lorsqu'il est abandonné, dans une mesure plus ou moins large, aux particuliers qui en font usage. A ces bénéfices directs s'ajoutent les bénéfices indirects qui résultent nécessairement de toute amélioration des conditions de la production ou des échanges. L'existence de bénéfices indirects de cet ordre n'est pas niable ; mais elle a souvent donné lieu à des exagérations très dangereuses. Comme ils sont, de leur nature, impossibles à évaluer même approximativement, ce sont eux que l'on invoque, toutes les fois que les bénéfices directs d'une affaire apparaissent comme nettement infé-

rieurs aux charges ; ils servent à justifier, avec une égale facilité, tous les sacrifices demandés au budget pour des lignes improductives, que ces sacrifices soient lourds ou légers, puisque la justification est tirée de gains impossibles à mesurer. Il importe donc de chercher en quoi ils consistent, pour tâcher de se faire au moins une idée de leur ordre de grandeur.

Des auteurs considérables ont soutenu que les bénéfices indirects résultant des travaux publics étaient très supérieurs aux bénéfices directs, parce qu'ils rangeaient dans les premiers le gain réalisé, sur chaque transport, par celui qui en profite, et n'appelaient bénéfice direct que le produit net tiré par le détenteur de la voie de son exploitation, C'est là une très mauvaise terminologie. Le bénéfice que le voyageur ou le propriétaire d'une marchandise réalise, quand il paye pour un transport un prix très inférieur à la valeur des avantages qu'il tire de l'opération, est une fraction des bénéfices directs résultant de cette opération ; il en représente la totalité, quand aucun péage n'est perçu. Même quand il y a un péage, la part dont le public profite ainsi, dans les bénéfices directs nés des travaux, dépasse très souvent la recette brute ou nette du détenteur de la voie, soit que celui-ci ne puisse pas, soit qu'il ne veuille pas faire payer à chaque transport tout ce qu'il pourrait payer ; elle est difficile à totaliser; mais son montant est nettement déterminé, puisqu'il est constitué par la fraction des gains dus à l'abaissement du prix de revient des transports qui n'est pas prélevée par le péage.

Les véritables bénéfices indirects sont tout autres : ce sont ceux qui se rattachent au développement de la prospérité générale résultant de l'essor donné à l'agriculture, au commerce, à l'industrie, par l'abaissement des prix de transport. Ceux-là aussi sont réels ; mais ils ont été très souvent manifestement exagérés. Bien souvent, on a compris parmi eux la totalité de la rémunération que les entreprises nouvelles ou les extensions d'entreprises anciennes, rendues possibles par l'amélioration des communications, procurent aux capitaux et au personnel employé. On perd de vue le fait que, si ces entreprises n'avaient pas surgi ou ne s'étaient pas développées, les capitaux et le personnel en question eussent cherché et trouvé ailleurs un emploi, peut-être moins lucratif, mais certainement pas improductif. Dire qu'une diminution du prix des transports a suffi pour rendre possible une entreprise qui ne l'était pas auparavant, c'est dire précisément qu'auparavant les capitaux et le travail nécessaires à cette entreprise trouvaient plus de profit à s'employer ail-

leurs, et que l'économie résultant de la baisse du prix du transport a été nécessaire pour porter leur rémunération à un taux qui les détermine à changer d'emploi. Cette économie, sans laquelle le changement eût présenté plus d'inconvénients que d'avantages pour les intéressés, représente le maximum du gain que le nouvel emploi donne par rapport à l'ancien, et c'est faire double emploi que de compter ce gain comme bénéfice indirect, après avoir compté comme bénéfice direct l'économie qui le constitue.

Pour bien préciser la portée de cette observation, nous prendrons un exemple emprunté à un mémoire remarquable, dû à un Ingénieur qui n'a pas commis l'erreur de confondre les bénéfices directs avec les bénéfices indirects, mais qui comprend précisément dans ceux-ci, comme on le fait souvent, des revenus n'ayant nullement le caractère d'une richesse *créée* par le nouvel emploi donné aux forces productives préexistantes, à la suite de l'exécution d'une voie ferrée ou de tout autre travail analogue.

« Supposons, dit M. Considère, qu'un maître de forges ne puisse « soutenir la concurrence étrangère que si les minerais qu'il « emploie lui reviennent, au plus, à 20 francs la tonne ; la valeur « du minerai en question, pour ce maître de forges, c'est-à-dire « le prix maximum qu'il peut en donner, sera de 20 francs. Si « donc il le paie 18 francs, transports compris, il fera une écono- « mie de 2 francs par tonne de minerai, soit de 6 francs par tonne « de métal dont la production exige l'emploi de 3 tonnes de « minerai : et, s'il vend cette tonne de métal au prix de 200 francs, « la différence entre ce prix de vente et la somme de 54 francs. « dépensée pour le minerai, représentera des salaires distribués « soit à l'usine, soit à la houillère, et une certaine rente payée « aux capitaux. Il est inutile d'insister pour montrer combien la « somme d'utilité correspondante à toute cette production, qui « représente une valeur de 200 — 54 = 146 francs, peut l'em- « porter sur l'économie du transport, qui n'est que de 6 francs ».

Oui, sans doute, cela serait vrai, si la main-d'œuvre et les capitaux qui reçoivent 146 francs en salaires ou en intérêts devaient, à défaut de cet emploi, rester oisifs, ou tout au moins recevoir des salaires et un intérêt beaucoup plus bas. Mais c'est là une supposition en contradiction absolue avec les faits, tels qu'ils se présentent dans la pratique, avec l'hypothèse qui est la base même du raisonnement. Du moment où le maître de forges en question ne peut pas soutenir la concurrence étrangère en payant son minerai plus de 20 francs, c'est que les 140 francs par tonne

de produits fabriqués restant disponibles, après paiement de trois tonnes de minerais à 20 francs, sont indispensables pour payer le charbon et les autres matières consommées et pour allouer aux capitaux et aux travailleurs employés des intérêts et des salaires en rapport avec les prix courants dans le pays — ou, s'il faut les faire venir d'une autre région, des intérêts et des salaires égaux à ceux qu'ils y obtiendraient, avec une majoration compensant tout juste les charges, les ennuis et les risques inhérents à tout changement. Le jour où, au lieu de disposer seulement des 140 francs par tonne fabriquée, représentant le strict nécessaire pour offrir aux concours dont il a besoin une rémunération au-dessous de laquelle ils ne consentent pas à descendre, apparemment parce qu'ils trouveraient ailleurs l'équivalent, le maître de forges dispose de 146 francs, l'excédant, qu'il peut garder pour lui ou distribuer à ses collaborateurs, se compose tout juste des 6 francs de bénéfices directs constitués par la différence entre la valeur qu'a pour lui le transport du minerai et le prix auquel il le paye. Y ajouter, sous le nom de bénéfices indirects, les 140 francs représentant les frais de son entreprise, réduits au minimum, c'est faire un double emploi et prendre pour une création ce qui n'est qu'un simple déplacement.

Cela ne veut pas dire qu'il n'y aura pas du tout de bénéfices indirects. Les 6 francs que gagne le maître de forges lui serviront en partie à augmenter son train de maison, en offrant un débouché supplémentaire aux produits de divers négociants et industriels ; il en économisera aussi une partie, et les capitaux qu'il constituera ainsi serviront à étendre son industrie ou à en commanditer d'autres. Les travailleurs et les capitalistes auxquels il aura dû offrir un léger avantage, pour obtenir leur concours en triomphant de la résistance que l'inertie oppose toujours à tout déplacement, transformeront, eux aussi, ce petit bénéfice en consommations, en capitaux nouveaux — à moins pourtant que, les uns ayant été arrachés à leurs occupations traditionnelles, les autres ayant pris goût à la spéculation, ils ne se laissent aller à de mauvaises habitudes qui les ruinent. Dans l'ensemble, il est probable que les bénéfices directs dus à la diminution du prix des transports, comme toute espèce de bénéfices nouveaux dans une société ayant une constitution économique saine, engendreront plus d'entreprises profitables, de progrès matériels et moraux, que de conséquences fâcheuses. Il est donc parfaitement légitime de porter à l'actif des travaux quelque chose de plus que l'abaissement pur et simple du prix de revient des transports.

Seulement, tandis que les bénéfices font ainsi boule de neige, les charges aussi font boule de neige, et rien ne permet de présumer que les répercussions heureuses des uns l'emporteront sur les répercussions fâcheuses des autres. Si le bénéfice direct de 6 francs par tonne de métal est obtenu tous frais payés, après que les péages ont rémunéré le capital du chemin de fer, rien de plus juste que de faire entrer en compte les conséquences indirectes de ce bénéfice. Mais si, tandis que le maître de forges et les autres clients du chemin de fer gagnent, par exemple, un million par an, il s'en faut d'un million que le capital consacré aux travaux soit rémunéré au taux courant dans le pays, qu'il rapporte ce qu'il eût rapporté dans un autre emploi, les actionnaires ont un million de moins à dépenser ou à capitaliser, et la société perd d'un côté ce qu'elle gagne de l'autre. Si c'est l'Etat qui assume le déficit, si ce sont les contribuables qui paient le million manquant, la perte, dispersée entre une foule d'intéressés, est à peine sensible pour chacun d'eux ; elle n'en diminue pas moins sa faculté de consommer et d'épargner, et si le nombre des lignes en déficit se multiplie, à force d'accumuler des charges insensibles, on entrave réellement l'essor de la prospérité publique. Dans les calculs que font les entrepreneurs avant de créer des affaires nouvelles, comme dans les résultats des affaires anciennes, les impôts entrent pour une somme nullement négligeable. Chaque fois que la puissance publique les accroît dans une mesure appréciable, elle peut être assurée que certaines entreprises qu'on hésitait à créer vont être définitivement abandonnées, que d'autres, qui étaient sur le penchant de la ruine, mais qui eussent peut-être pu se sauver, vont être acculées à la faillite. Et si c'est par une progression lente et insensible que les charges grossissent, leur effet immédiat est moins visible, mais leur résultat final n'en est pas moins le même.

Il n'y a aucune raison, *a priori*, de croire que les bénéfices indirects, conséquence probable des bénéfices directs dus à tout travail utile, l'emporteront sur les pertes indirectes engendrées non moins vraisemblablement par toute charge directe assumée pour ce travail. Nous ignorons la proportion exacte des uns et des autres ; mais, que l'on évalue à 10.000 francs ou à 10 millions les richesses qu'engendrera un million d'économies annuelles faites par le public sur les transports, il n'y a aucune raison pour ne pas évaluer à la même somme les richesses disparues à la suite d'un million de pertes annuelles faites par les actionnaires du chemin de fer ou d'impôts annuels supportés par les contribuables. D'où cette

conséquence, que pour établir le bilan de l'opération, il faut faire abstraction des unes et des autres, et considérer l'entreprise comme profitable ou onéreuse, selon que les gains directs, tant du public que du détenteur de la voie, sont supérieurs ou inférieurs aux frais directs supportés tant par les actionnaires que par le public. S'il y a un bénéfice final, les répercussions qui se produisent toujours en pareil cas l'accroîtront, de même que, s'il y a une perte, elle sera aggravée par des répercussions en sens inverse. Mais une chose dont on peut être certain, c'est que les effets indirects ne transformeront pas une perte en gain — à moins qu'on ne fasse état des heureux effets de l'adversité sur certains caractères ; mais alors on sort du domaine économique pour entrer dans un ordre de considérations tout différent, qui n'irait à rien moins qu'à faire rechercher en toute matière la solution la moins profitable, comme la plus propre à développer l'effort humain.

L'invocation des bénéfices indirects, comme argument décisif pour faire entreprendre certains travaux, est presque toujours la marque et la preuve de l'impossibilité de leur découvrir une utilité réelle en rapport avec leur coût. Seulement, nous le répétons, cette observation n'est vraie qu'à la condition de ne pas confondre avec les bénéfices indirects la part des bénéfices directs abandonnée au public. Un travail public peut être fort utile, même sans donner aucun bénéfice à celui qui l'exécute, s'il procure à ceux qui en usent des avantages dépassant largement son coût. La question de savoir s'il vaut mieux faire supporter les charges, en pareil cas, par ceux qui profitent des dépenses ou par les contribuables, est une question de justice, que nous avons discutée dans le précédent chapitre ; celle que nous examinons ici est de savoir dans quel cas l'œuvre est utile ou onéreuse pour la collectivité, abstraction faite de la répartition des profits et des charges, et dans sa discussion, nous estimons que la seule manière de raisonner sérieusement est de laisser de côté les bénéfices et les pertes indirects.

Cette conclusion paraîtra peut-être en contradiction avec l'importance de la révolution apportée dans le monde par les chemins de fer et la navigation à vapeur. On est tenté de voir, dans cette révolution, une conséquence prodigieuse des conditions toutes nouvelles des relations entre les diverses parties du globe, hors de toute proportion avec les économies réalisées sur le prix de revient des transports. Pourtant, si l'on y regarde de près, on voit que les bénéfices directs que les nouveaux moyens de transport ont procurés au public, sans qu'aucune perte comparable

comme importance soit venue en atténuer sérieusement les effets, suffisent largement à expliquer la part qu'ils ont prise, concurremment d'ailleurs avec bien d'autres découvertes, dans la transformation du monde économique. Le chiffre d'affaires annuel des chemins de fer et tramways du globe peut-être évalué au moins à une trentaine de milliards ; les transports qu'ils assurent, effectués sur des routes, représenteraient peut être une dépense de 150 milliards. Bien entendu, on ne saurait mesurer par l'écart entre ces deux chiffres le bénéfice procuré au public, car l'immense majorité des transports que font les chemins de fer n'auraient pu supporter le prix du trajet par route, qui aurait excédé leur valeur ; mais il n'est certainement pas excessif d'évaluer les bénéfices directs du public, en joignant l'économie de temps à celle d'argent, à une somme au moins égale aux recettes brutes des voies ferrées et peut-être double ou triple. En même temps que les chemins de fer procuraient au monde un bénéfice annuel qui est arrivé à ces chiffres formidables, en 80 ans environ, par une progression constante, ils constituaient un débouché profitable pour une grande partie de l'épargne ainsi réalisée chaque année, puisqu'ils rémunèrent aujourd'hui un capital de 250 milliards, à un taux qui dépasse souvent l'intérêt normal des placements industriels et qui l'atteint presque partout, — avec l'appoint, il est vrai, de subventions fournies par les contribuables dans divers pays, mais sans que ces subventions, dans l'ensemble, représentent autre chose que des sommes négligeables, relativement au total des produits nets de l'exploitation. Le chiffre d'affaires répondant à la navigation maritime, plus difficile à évaluer, atteint peut-être 3 ou 4 milliards, et le coût actuel des transports qu'elle effectue est peut-être le tiers ou le quart des prix antérieurs. L'amélioration des routes et chemins a procuré, elle aussi, des économies considérables. Enfin, les effets des progrès réalisés par la navigation intérieure, quoique trop chèrement payés dans bien des cas, ne sont pas négligeables. Que de pareils bénéfices, se répétant chaque année, aient transformé la face du monde, et par leurs effets directs, et par les conséquences indirectes de l'accumulation de profits énormes, indiscutables, en regard desquels les pertes qui les compensent en partie sont insignifiantes, cela se conçoit parfaitement. Il n'en résulte nullement que, quand on envisage des travaux dont les charges excèdent manifestement les bénéfices directs à en attendre, on puisse compter sur je ne sais quelles actions mystérieuses et inexpliquées pour transformer les pertes en gains.

V. Etude de l'utilité d'un travail projeté. — De tout ce qui précède, il résulte que, pour savoir si la construction ou l'amélioration d'une voie de communication constitue un emploi utile ou au contraire un gaspillage de capitaux, il faut comparer les *charges* qu'entraînera son exécution avec les *bénéfices directs* qu'elle procurera au détenteur de la voie, d'une part, au public, de l'autre. Si les bénéfices directs excèdent les charges de toute nature, les *bénéfices indirects* qui s'y ajouteront grossiront les profits de l'opération, de même que, si le calcul fait apparaître un déficit, les pertes réelles, grossies par les répercussions fâcheuses inévitables en pareil cas, en dépasseront le chiffre apparent.

Le calcul des *charges permanentes* de tout travail public, premier élément à envisager, est affaire d'espèce ; la rédaction de *projets* soigneusement étudiés est le seul moyen de s'en faire une idée, à la condition encore de ménager une marge suffisante pour faire face aux imprévus. Nous avons indiqué, dans le Chapitre II ci-dessus, la dépense moyenne faite, en France, et dans quelques autres pays par kilomètre de chemin de fer ou de canal. Mais les moyennes, en pareille matière, n'apprennent rien : le coût d'une voie ferrée établie sur route ou même à travers champs, en pays absolument plat, avec le matériel nécessaire pour trois trains légers par jour dans chaque sens, peut descendre à 35.000 ou 40.000 fr. par kilomètre ; le chemin de fer métropolitain de Paris, construit avec toutes sortes de sujétions, dans un sous-sol déjà encombré de nombreuses canalisations, et pourvu de l'outillage nécessaire à un trafic intensif — ou encore les tunnels de 15 ou 18 kilomètres percés à travers les Alpes, — arrivent à coûter 4, 5, 6 millions par kilomètre. Entre ces chiffres extrêmes, tous les intermédiaires se rencontrent.

Il importe de remarquer que, pour avoir la dépense réelle causée par la construction ou l'amélioration d'une voie, il faut y comprendre : 1° les *frais généraux* d'administration et de direction des travaux, traitements du personnel et allocations accessoires, loyer des bureaux etc ; 2° les dépenses nécessaires pour réunir le capital, *frais d'émission*, s'il est emprunté, *frais de perception des impôts*, s'il est prélevé sur le budget ordinaire d'un Etat ou d'une Ville ; 3° les *intérêts intercalaires*, entre le moment où sont effectués les paiements successifs et celui où le travail commence à rendre les services en vue desquels il est entrepris. Tous ces frais apparaissent nécessairement dans les prévisions, puis dans les comptes d'une Compagnie : loin de pouvoir être dissimulés, ils

sont souvent majorés au profit du personnel dirigeant. Dans les projets dressés par les États ou les Villes, on fait généralement abstraction de ces charges, dispersées dans une foule de chapitres budgétaires et parfois impossibles à dégager; il n'en est pas moins vrai que, sous une forme ou sous une autre, soit comme dépenses spéciales et immédiates, soit comme éléments de la progression générale et régulière des dépenses publiques, elles grèvent les contribuables, de sorte qu'en les omettant on fausse tous les calculs.

Le *taux* auquel pourront être réalisés les capitaux est un élément essentiel du calcul des charges permanentes. Souvent une affaire apparaît comme onéreuse ou lucrative, suivant l'état du crédit de celui qui l'entreprend.

Dans le calcul des bénéfices du détenteur de la voie et du public, qui seront la contrepartie des charges, le premier point est l'évaluation du *trafic probable*.

La seule partie de ce trafic sur laquelle on ait des données certaines est celle qui existe déjà, sur une voie que l'on veut, soit améliorer, soit remplacer par une autre desservant dans de meilleures conditions exactement les mêmes points de départ et d'arrivée. Dès qu'il s'agit de draîner des transports prenant naissance ou aboutissant en des points très dispersés, et à plus forte raison de *faire naître* des transports nouveaux, le résultat devient très problématique. La manière la meilleure de se faire une idée du trafic d'une voie nouvelle est d'étudier celui de lignes traversant des régions aussi semblables que possible, aboutissant à des centres de même importance et, en outre, desservant des populations présentant une analogie suffisante, car l'humeur voyageuse et l'esprit commerçant diffèrent infiniment suivant les pays. Quand il n'y a pas de relations industrielles spéciales à desservir, les lignes rayonnant autour d'une ville qui est le centre économique et social de la région traversée sont ordinairement les seules qui aient un trafic sérieux; mais il importe, quand on en calcule l'importance probable, de ne pas oublier que le pouvoir d'attraction des centres qui ne sont pas de premier ordre s'atténue très rapidement, dès que l'on s'en éloigne un peu, de sorte que, à mesure que l'on prolonge les lignes qui y aboutissent, le trafic donné par une même population desservie diminue extrêmement vite. Beaucoup de formules ingénieuses ont été établies, afin de calculer le trafic d'une voie projetée en fonction de la population desservie; mais, pour les appliquer avec discernement, il faut tenir

compte de l'état social, économique et moral de cette population, et c'est là qu'est la grosse difficulté.

C'est surtout sur les résultats à attendre de la *mise en valeur des ressources inexploitées jusque-là* que de graves erreurs sont fréquentes. Quand il s'agit de pénétrer dans des régions séparées du monde civilisé par de longs parcours, difficilement franchissables, l'expérience montre que, très souvent, des espérances qui paraissaient extrêmement optimistes sont largement dépassées par la réalité ; on voit surgir parfois des sources de trafic dont on ne se faisait aucune idée. La construction d'un chemin de fer de pénétration est une sorte de billet de loterie, avec énormément de chances favorables. Même dans des pays d'ancienne culture, la construction de lignes assez longues pour que l'économie sur le parcours total soit importante, amène de véritables transformations. Mais, quand il ne reste plus qu'à desservir, par des embranchements, des régions déjà assez voisines de canaux, de ports ou de chemins de fer auxquels elles étaient déjà reliées par des chemins praticables, on se fait souvent de grandes illusions en comptant sur l'essor de cultures et d'industries qui végètent ou qui n'existent pas encore. Ni comme éveil des initiatives, ni comme économie sur les transports, de pareils embranchements n'apportent, dans un pays déjà mis en valeur, des éléments assez nouveaux pour engendrer de grands changements économiques. Les activités de toute sorte se sont déjà concentrées dans les localités traversées par les voies antérieurement construites, des entreprises nouvelles s'y sont créées, d'autres s'y sont transportées, et les régions voisines, quand elles sont desservies à leur tour, restent les satellites des centres ainsi développés, car les pays ayant assez d'éléments de richesse pour qu'il s'en crée de nouveaux, très près les uns des autres, sont rares. Ce n'est pas en matière maritime seulement que bien des programmes ressemblent au projet du Fâcheux de Molière, convaincu que, pour multiplier indéfiniment le profit tiré par le Roi de ses ports, il fallait

En fameux ports de mer mettre toutes les côtes.

On ne doit pas oublier, d'ailleurs, que quelques années sont toujours nécessaires pour que le trafic atteigne le chiffre légitimement espéré. Les simples déplacements de courants préexistant sur d'anciennes voies se font très rapidement. L'habitude de voyager davantage se prend aussi assez vite. Mais les modifications agricoles, industrielles ou commerciales, nécessaires au développement des transports de marchandises, sont souvent fort

lentes ; il faut des années pour arriver au trafic normal, qui ne présentera plus ensuite que la progression modérée et générale due au développement de la richesse publique. Il est donc sage de prévoir au début des déficits, qui grossiront les avances à faire et à rémunérer ultérieurement.

Une fois le trafic évalué, il faut se faire une idée de l'*économie que la voie nouvelle ou l'amélioration de la voie ancienne procurera aux transports préexistants*, *du bénéfice à attendre des transports nouveaux*.

La première tâche est la plus facile. On commet pourtant bien des erreurs, là encore, par l'abus des *moyennes*. Nous avons indiqué combien le prix de revient des transports par kilomètre diffère, d'une ligne à une autre, suivant les rampes et les courbes, s'il s'agit d'une route ou d'un chemin de fer, suivant le gabarit, le courant, le nombre des écluses, s'il s'agit d'une voie d'eau. En outre, le nombre de kilomètres à parcourir entre deux points donnés dépend du tracé, et, par exemple, pour les relations entre Rouen et Paris, il est évident que la comparaison du coût kilométrique peut induire en de singulières illusions, quand on cherche quelle est la voie qui donne le prix de revient le plus bas, du chemin de fer, long de 134 kilomètres, ou de la Seine, qui en a 244, grâce à ses méandres. Enfin le prix de revient par chaque voie varie, selon que le trafic en question se compose surtout de voyageurs ou de marchandises, de produits lourds ou légers, fragiles ou non, d'expéditions de détail ou de chargements complets ; or, de tout cela, les moyennes ne tiennent aucun compte.

Une autre erreur fréquente consiste à comparer les *prix payés* à l'entrepreneur du transport, d'un côté et de l'autre, sans tenir compte des *charges*, très différentes suivant les cas, qui s'y joignent, pour manutentions, assurances, pertes de temps, etc. Les camionnages qui s'ajoutent aux transports par eau ou par chemin de fer, toutes les fois que les points de départ et d'arrivée ne sont pas directement riverains de la voie navigable ou reliés par un embranchement particulier à la voie ferrée, ont notamment une grande importance ; s'il s'agit d'un trajet court, cette importance devient prépondérante. Quand on réunit par un chemin de fer deux points A et B, distants de 25 kilomètres, le trajet que l'on substitue à 25 kilomètres sur route ne comprend pas seulement 25 kilomètres en chemin de fer ; il se compose de ces 25 kilomètres augmentés de deux camionnages et

de deux transbordements — ou tout au moins d'un camionnage et d'un ou deux transbordements, pour les marchandises en provenance ou à destination d'une grande ligne dont l'embranchement est un affluent. Quand celui-ci dessert des populations très dispersées, le camionnage atteint souvent plusieurs kilomètres et absorbe toute l'économie réalisée ; c'est pour cela qu'une même population fournit bien plus de trafic, quand elle est concentrée dans quelques agglomérations où l'on peut établir des gares, que quand elle est éparse dans des fermes et des hameaux isolés.

La comparaison des prix payés aux entrepreneurs de transports devient absolument illusoire, pour juger l'utilité réelle d'un travail, quand ces prix comprennent un *péage*, et surtout quand l'un d'eux comprend un péage et que l'autre n'en comprend pas. C'est là une vérité évidente, quoique souvent oubliée, surtout dans le dernier cas : si l'on construit un canal livré gratuitement à la circulation, sur lequel le fret sera juste la moitié des tarifs d'un chemin de fer qui desservait le même trafic et qui consacrait la moitié de la recette correspondante, tous frais d'exploitation payés, à rémunérer son capital, on procure au public exactement le même avantage que si l'on avait supprimé le péage sur le chemin de fer, en mettant l'intérêt du capital à la charge des contribuables ; les travaux exécutés sont donc purement frustratoires, puisque le même résultat aurait pu être obtenu sans ajouter un second capital au capital déjà engagé dans le chemin de fer.

Le cas est le même, quoique cela saute moins aux yeux, quand on crée un *raccourci* qui diminue les tarifs sans diminuer le prix de revient des transports. Supposons deux villes reliées par un chemin de fer long de 300 kilomètres, établi dans des conditions très satisfaisantes en contournant un massif montagneux, de telle sorte que le prix de revient moyen des transports y soit de 1 c. 5 seulement par tonne kilométrique, le tarif moyen étant de 4 centimes ; le public paye, pour chaque tonne, 12 francs, sur lesquels 4 fr. 50 couvrent les frais d'exploitation et 7 fr. 50 ont le caractère d'un péage rémunérant le capital. Si l'on construit, à travers la montagne, une ligne directe, longue de 200 kilomètres, avec un profil très accidenté, sur laquelle on applique le même tarif kilométrique, bien que le prix de revient des transports par kilomètre y soit double, le public ne paye plus que 8 francs, dont 6 sont absorbés par les frais du transport, de sorte que le surplus, constituant le péage, est réduit à 2 francs. Si

l'on avait réduit tout simplement le tarif à 8 francs sur la première ligne, on aurait procuré au public le même avantage, en conservant un produit net plus élevé, atteignant encore 3 fr. 50 par tonne, et l'on aurait économisé tout le capital dépensé sur la seconde ligne. En pratique, d'ailleurs, c'est à cela que reviendra l'opération, car l'exploitant fera passer le trafic par la ligne où le transport revient le moins cher, tout en le taxant comme s'il passait par l'autre. Ainsi, au point de vue du trafic de bout en bout, la seconde ligne n'aura été qu'un prétexte pour réaliser un abaissement de péage que rien n'empêchait de consentir, avec bien moins de pertes, sans la construire, s'il était reconnu nécessaire. Cela ne veut pas dire que la construction de la ligne directe ne sera pas justifiée, car elle peut l'être par l'importance du trafic à desservir aux gares intermédiaires ; mais, dans la discussion de son utilité, il faut faire abstraction des transports de bout en bout, du moment où elle ne doit pas en abaisser le prix de revient.

Pour le *trafic nouveau*, le service rendu par les travaux qui rendent les transports possibles se mesure par l'écart entre l'*utilité* de ces transports et leur *prix de revient*. En général, cet écart sera *inférieur* à la diminution du prix de revient des transports préexistants, puisqu'il s'agit d'un trafic pour lequel le prix de revient antérieur était prohibitif. Cependant, on voit souvent invoquer à la fois, à l'appui d'un projet, ces deux arguments contradictoires : 1° il faut faire un chemin de fer dans telle région, car il y a une foule de transports utiles qui ne s'effectuent pas, faute de pouvoir supporter le prix actuel de 0 fr. 30 par kilomètre sur la route ; 2° le bénéfice du public sera quadruple de la recette du chemin de fer, car celui-ci encaissera 0 fr. 06 par tonne kilométrique, tandis que le transport coûte actuellement 5 fois plus. Si le prix de 0 fr. 30 est prohibitif, il est évident que le public ne gagnera pas 0 fr. 24 par tonne, en payant 0 fr. 06 pour un transport qui ne vaut pas ce qu'il eût coûté par l'ancienne voie. Sans doute, il faut faire exception pour une fraction des transports nouveaux, pour ceux qui eussent pu supporter le prix ancien et que l'on n'effectuait pas, parce que l'on n'y songeait pas. Mais, toutes les fois qu'il y a des éléments de trafic connus, certains, qui ne circulent pas uniquement à cause de l'élévation des prix et qu'il n'est d'ailleurs pas possible d'attirer par l'abaissement ou la suppression du péage, parce que c'est le prix de revient sur l'ancienne voie qui est prohibitif, il faut admettre, dans les calculs sur l'utilité de la voie nouvelle, que le bénéfice à en attendre est inférieur

à la diminution du prix de revient partiel. Or, l'hypothèse que nous venons d'envisager est la seule où des transports nouveaux, à créer, présentent un caractère de probabilité suffisant pour tenir une large place dans une évaluation sérieuse du trafic d'une ligne neuve ou transformée. On doit donc considérer le bénéfice à engendrer par le trafic qui n'existe pas encore comme variant depuis presque rien (pour les expéditions pour lesquelles le prix nouveau lui-même descendra juste au niveau nécessaire pour que le transport soit possible) jusqu'au montant de l'économie réalisée sur le prix de revient ancien (pour celles pour lesquelles il s'en fallait de peu que le transport fût possible à ce prix) ; en moyenne, si l'on n'a pas d'éléments de calcul plus précis, on peut évaluer le bénéfice par unité de trafic nouveau à *la moitié de la diminution du prix de revient partiel.*

Le *partage* du bénéfice total entre le détenteur de la voie et sa clientèle, que la perception des péages a pour but de réaliser, ne modifie en rien l'utilité effective de cette voie, pourvu que le péage ne soit pas prohibitif. Mais le fait même de l'encaissement du péage, outre l'intérêt qu'il offre au point de vue de la justice distributive, a le grand avantage de constituer la démonstration la plus péremptoire de la réalité du service rendu. En n'exécutant que les travaux qui *paient*, suivant la locution anglaise, on n'exécute pas tous les travaux utiles, puisqu'on ne tient pas compte de la fraction de la valeur des transports qui échappe toujours au tarif le plus ingénieusement diversifié ; mais on n'exécute que des travaux utiles, et cette garantie contre le gaspillage a bien son mérite.

Dans la recette qui doit couvrir les dépenses des travaux, il faut compter, d'une part, celle qu'une ligne nouvelle apporte, comme *affluent*, aux lignes préexistantes, d'autre part les *impôts* qu'elle procure aux autorités, car il y a là deux éléments qui souvent entrent dans la même caisse que le péage et qui, s'ils entrent dans une autre, justifient un certain concours aux dépenses, de la part de ceux qui les encaisseront.

Nous avons montré, au début du présent chapitre, comment il arrive souvent que des transports amenés à une grande ligne, par un embranchement, effectuent sur cette ligne un parcours qui donne un bénéfice très supérieur au profit réalisé sur l'embranchement lui-même. Cela explique que les concessionnaires des grands réseaux aient souvent intérêt soit à construire des *affluents* dont les résultats propres ne seront pas rémunéra-

teurs, soit à prêter leur concours à de petites Compagnies pour en faciliter l'exécution. L'Etat, lorsqu'il exploite lui-même les grandes lignes ou lorsqu'il est associé financièrement à leurs concessionnaires, retrouve, sous cette forme, une partie des sacrifices qu'il fait pour les chemins de fer secondaires. Mais, ici encore, une étude attentive des conditions spéciales de chaque ligne est nécessaire, pour apprécier l'importance de son rôle comme affluent. Les échanges avec les points très éloignés ne prennent une réelle importance que dans les pays où certaines productions présentent des chances particulières de développement, de telle sorte qu'une industrie ou une culture spécialisée en vue du commerce lointain puisse se substituer, au moins en partie, à la production diversifiée en vue des besoins locaux, qui se rencontre dans les pays ayant toujours vécu sur eux-mêmes faute de communications faciles. Le développement des relations avec les centres régionaux est plus général et plus assuré que celui du trafic à grande distance : quand un embranchement se raccorde avec une ligne préexistante à quelque distance du chef-lieu administratif ou judiciaire, de la ville principale de la région, la majeure partie des transports qu'il effectue se prolongent sur la section intermédiaire ; au contraire, quand un embranchement aboutit directement à un centre régional de quelque importance, où la plupart des transports s'arrêtent, son rôle, comme affluent des lignes allant au-delà, devient négligeable.

Les plus-values des *impôts* engendrées par les voies nouvelles sont souvent invoquées comme une contre-partie des charges d'établissement, permettant d'allouer des subventions budgétaires sans surtaxer les contribuables. S'il s'agit d'impôts perçus sur les transports, sur la voie ou ses dépendances, sur les titres émis pour payer les travaux, rien de plus exact. Mais, quand on fait valoir l'augmentation probable du rendement des impôts généraux de la région, il faut appliquer le raisonnement que nous faisions plus haut à propos des autres conséquences indirectes qu'engendrent les bénéfices directs procurés au public : si réellement ces bénéfices directs excèdent les déficits mis, d'autre part, à la charge du budget, le développement de la richesse générale qui résulte de cette situation est sûrement une source de plus-values dans le rendement des impôts préexistants, dont il faut faire état ; mais, si l'on commence par établir des centimes additionnels ou des impôts supplémentaires, pour payer les subventions allouées à une ligne nouvelle, et si ensuite la région desservie s'enrichit un peu, sans qu'il soit certain que ce qu'elle gagne dépasse les nouvelles char-

ges fiscales, il n'y a aucune raison de penser que les moins-values causées par celles-ci, dans l'ensemble du pays, soient compensées par les plus-values constatées aux abords du chemin de fer.

Une nouvelle voie de communication peut parfaitement ne pas couvrir ses charges, même en tenant compte des augmentations qu'elle engendre dans le rendement des voies anciennes et des impôts, et rester cependant une œuvre utile, grâce aux *bénéfices directs procurés au public*. Nous avons exposé, dans la théorie des péages, que ces bénéfices existent toujours, puisqu'aucun système de tarifs, si ingénieux qu'il soit, n'arrive à faire payer à chaque transport tout ce qu'il peut payer. En pratique même, on est toujours très loin d'encaisser la totalité des péages théoriquement perceptibles, par suite des difficultés que nous examinerons dans le Chapitre suivant. Les bénéfices du public sont donc réels et importants ; mais on ne saurait être trop prudent dans leur évaluation, car, avec les charges accessoires de toute nature que nous rappelions plus haut, le profit réel dû à un abaissement du coût du trajet effectué par les voyageurs ou les marchandises sur une voie perfectionnée est souvent très atténué, et il faut que ce trajet présente une certaine importance, pour qu'il en reste quelque chose.

Enfin, dans l'évaluation du résultat final de l'opération, il ne faut pas oublier de tenir compte des *pertes subies par les voies anciennes*, quand une partie du trafic de la voie nouvelle les empruntait en payant péage. Comme le capital immobilisé dans la ligne abandonnée ne peut pas en être retiré, rien ne vient atténuer la perte ainsi subie. Si cette ligne appartenait au même réseau que la nouvelle, son détenteur ne manque pas de faire état, dans ses calculs, de la diminution de son produit. Si elle appartient à un tiers, il faut bien aussi faire entrer dans les calculs les pertes qu'on lui inflige, exactement comme on y fait entrer les profits procurés à d'autres industriels, car son appauvrissement diminuerait la richesse générale, s'il n'était compensé par des gains supérieurs réalisés ailleurs — abstraction faite des considérations de droit ou d'équité qui peuvent obliger à indemniser le concessionnaire et sur lesquelles nous reviendrons, à propos du régime financier des voies de communication.

En résumé, pour apprécier l'utilité d'une voie nouvelle, de l'amélioration d'une voie existante, de l'extension d'un port, etc., il faut comparer les avantages procurés aux clients probables, tou-

tes dépenses à eux incombant et toutes pertes causées à des tiers déduites, avec les charges qui, n'étant pas couvertes par la recette, incomberont à l'autorité qui aura établi ou concédé la voie. Dans les indications données ci-dessus, au sujet des éléments à prendre en considération, nous avons principalement insisté sur la prudence nécessaire dans l'évaluation des profits à attendre des travaux publics. Nous tenons à répéter, en terminant, que, si nous l'avons fait, ce n'est pas que nous méconnaissions les immenses services rendus par l'amélioration des transports. Mais, quand ces services intéressent surtout quelques localités, et quand les charges doivent se répartir sur tout le pays, il se trouve toujours des voix bien plus retentissantes pour prôner les premiers que pour signaler les dernières, et il y a là une source de dépenses inutiles contre laquelle on ne saurait trop se prémunir. S'il y a eu des époques où les initiatives faisaient défaut, pour entreprendre des travaux profitables, partout, de nos jours, on tend plutôt à verser dans l'excès contraire, en exécutant des travaux plus coûteux qu'utiles, sauf à mettre les pertes à la charge des contribuables. Les localités qui n'ont point été desservies, dans le premier essor des grands travaux modernes, espèrent rattraper les régions plus heureuses, sans se rendre un compte suffisant de l'immense différence entre le rôle des lignes qui ont supprimé les grandes distances, en quelque sorte, et celui des voies secondaires, qui ne peuvent procurer que des économies infimes. La baisse progressive du taux de l'intérêt, conséquence de l'accumulation des capitaux, rend possible, peu à peu, la construction de voies qui eussent été ruineuses quelques années plus tôt. Grâce à elle, les mailles des réseaux pourront se resserrer de plus en plus dans l'avenir, sans que les budgets en soient trop grevés. Ces travaux d'importance secondaire fourniront, longtemps encore, un emploi utile aux capitaux en excès. Mais un pays s'appauvrit, au lieu de s'enrichir, quand il affecte prématurément des capitaux qui peuvent encore trouver ailleurs un emploi plus rémunérateur à des travaux qui, ni comme recette réalisée par le détenteur des lignes, ni comme avantages directs procurés au public, ne donnent un rendement en rapport avec le taux courant de l'intérêt au moment où on les effectue, — et jamais les effets indirects qui accentuent les résultats, en gain ou en perte, n'ont le pouvoir de transformer en source de profit une opération coûtant à la collectivité plus qu'elle ne lui rapporte.

CHAPITRE IV

SYSTÈMES GÉNÉRAUX DE TARIFS

I. Principes juridiques et économiques de la tarification. — Après avoir recherché comment s'évaluent les services que rend une voie de communication ou un port maritime, la question qui se présente naturellement à notre examen est celle de savoir quelles mesures il faut prendre pour faire payer ces services par ceux à qui ils sont rendus. En effet, nous avons démontré, dans le Chapitre premier, qu'avant de faire appel à aucune autre ressource pour couvrir les dépenses destinées à faciliter les transports, la justice exige qu'on s'adresse aux particuliers qui en profitent directement, — que d'ailleurs, sauf en ce qui concerne les routes et chemins, aucune difficulté pratique ne met obstacle à la perception de péages payés par ceux-ci, — enfin que ces péages ne diminuent en rien l'utilité publique d'une voie, à la double condition : 1° qu'ils soient établis de manière à n'empêcher aucun transport ayant, pour son bénéficiaire, une valeur supérieure à son prix de revient partiel ; 2° que, si leur produit arrive à excéder les dépenses effectives, l'excédant reçoive une affectation conforme à l'intérêt général. Le détenteur de la voie, État, Département, Ville ou Compagnie concessionnaire, fixe discrétionnairement le tarif des péages, puisqu'il est investi par la nature des choses d'un véritable monopole. A quelles règles ce pouvoir discrétionnaire doit-il être soumis pour ne pas devenir une source d'abus ? Comment peut-il s'exercer pratiquement ? C'est ce que nous allons examiner dans le présent Chapitre.

Ce qui fait la grande difficulté de la question, c'est le double aspect que présentent les péages. Lorsque nous avons étudié les impôts sur les transports et les correspondances (Livre V, Chapitre VI), nous avons montré qu'il y a la plus grande analogie entre les péages et les *contributions publiques*, puisque les uns comme les autres sont établis par la puissance publique (ou en vertu d'une délégation donnée par elle à son concessionnaire) et ont pour objet de répartir des dépenses faites dans l'intérêt géné-

ral entre les particuliers qui en profitent, la part de chacun de ceux-ci étant déterminée, non par le jeu de la libre concurrence, mais par un acte potestatif émanant de l'autorité qui fait la perception. Mais, d'autre part, le péage est un élément considérable du coût d'une opération essentiellement *commerciale*, le transport, qui joue dans toutes les transactions un rôle important, parfois prépondérant, et dont le prix doit s'adapter à toutes les fluctuations de l'état des marchés. Aussi, pour les transports aujourd'hui les plus importants de beaucoup, ceux qui empruntent les chemins de fer, pour lesquels la perception du péage est nécessairement réunie au transport proprement dit, arrive-t-on à ce résultat paradoxal, et pourtant solidement établi en droit français, que les perceptions ont le caractère de Contributions indirectes et que, néanmoins, les relations entre l'administration qui les perçoit et les contribuables qui les paient sont réglées par le Code de commerce, comme fond et comme compétence en cas de litige. La base juridique des perceptions, c'est une autorisation donnée par le législateur qui fixe le maximum des taxes, ce que l'on appelle le *tarif légal* ; mais, dans les limites de ce maximum, ce qui détermine les sommes effectivement perçues, c'est l'appréciation faite par l'exploitant des conditions et des nécessités du trafic.

Nous allons donc retrouver, dans l'étude des principes de la tarification, les règles essentielles que nous avons développées dans la théorie générale des impôts ; mais nous les retrouverons modifiées et transformées par le caractère commercial des actes auxquels il s'agit de les adapter.

La première règle, en matière d'impôts, c'est que chacun doit être taxé *suivant ses facultés*. Nous l'avons retrouvée sous une autre forme, dans la théorie générale des péages, quand nous avons montré que la base essentielle de toute tarification est la valeur d'usage du transport pour son bénéficiaire, c'est-à-dire *ce qu'il peut payer*. L'intérêt du détenteur d'une voie ou d'un port est de tirer de chaque voyageur ou de chaque tonne de marchandise, le maximum de recette qu'il puisse fournir, mais sans écarter aucun transport susceptible de supporter une taxe supérieure à la dépense spéciale qu'il lui cause : nous avons vu que cette dépense est presque toujours infime, quand la perception du péage est séparée de l'entreprise du transport proprement dit, comme cela a lieu normalement pour le roulage ou la navigation ; elle est sensiblement égale au prix de revient partiel du transport, quand celui-ci est assuré par le détenteur de la voie,

comme c'est le cas sur les chemins de fer. Le fait que le détenteur de la voie, en cherchant à faire payer à chaque transport tout ce qu'il peut payer, est intéressé aussi à ne demander à aucun *plus qu'il ne peut payer*, tant que ce qu'il peut payer dépasse son prix de revient partiel, suffit d'ailleurs pour assurer l'utilisation la meilleure des travaux, puisqu'il entraîne cette conséquence, que celui qui fixe le tarif a pour objectif de rendre possibles tous les transports réellement utiles.

Si cette ligne de conduite pouvait être suivie, en pratique, avec une exactitude mathématique, la taxe imposée à chaque transport serait *rigoureusement déterminée*. L'intérêt du détenteur du monopole, dans l'usage de son pouvoir discrétionnaire, ne laisserait place à aucune incertitude, et il serait bien rare qu'il se départît d'une manière de faire à laquelle il ne dérogerait que pour accorder à autrui un cadeau purement bénévole. La perception des taxes, établies uniquement en vue de réaliser le maximum de recette, serait alors d'une équité incontestable, puisque chaque usager paierait exactement ce que vaudrait pour lui le service rendu, et le seul problème à résoudre serait la détermination de l'emploi des excédants de recettes que laisseraient, dans ce cas, toutes les lignes vraiment utiles, c'est-à-dire toutes celles qui rendent des services d'une valeur supérieure aux charges d'intérêt, d'amortissement et d'entretien correspondantes.

Mais, en fait, ce n'est pas ainsi que les choses se passent, parce que rien n'est plus délicat que de déterminer ce que peut payer un transport. Le seul cas dans lequel on en ait une mesure précise est celui où il s'agit du transport d'une marchandise entre deux localités où elle se négocie sur des marchés donnant lieu à l'établissement de cotes régulières, présentant un écart un peu persistant. Dans tous les autres cas, on ne peut établir que des évaluations approximatives, et nous avons vu, dans le Chapitre I[er] (page 16), qu'il n'existe aucune règle sur laquelle on puisse se guider avec certitude dans ces évaluations. Sans doute, la nature et la valeur de la marchandise, la longueur du trajet, la qualité du voyageur, les caractères propres du point de départ et du point de destination comme centres de production, de consommation, d'affaires ou de plaisirs, fournissent certaines indications ; mais aucune d'entre elles ne constitue une base certaine d'appréciation. Non seulement le bénéfice à attendre d'un transport, et par suite le prix qu'il peut supporter, est souvent bien plus élevé pour une marchandise à bas prix que pour un produit de grande valeur, pour un trajet court que pour

un long, mais encore, pour une même marchandise, entre les mêmes points, il varie d'une expédition à une autre suivant l'usage auquel elle est destinée et suivant une foule de circonstances propres à chaque espèce. Ainsi, pour appliquer d'une manière rigoureuse les principes de la détermination des prix dans le cas de monopole, en tenant compte de toutes les conditions commerciales qui influent sur la valeur d'un transport, il faudrait presque établir *un prix spécial pour chaque colis ou pour chaque voyageur*.

Si encore les éléments, très nombreux, à envisager pour déterminer ce prix étaient susceptibles de calcul mathématique, on pourrait en tenir compte, dans chaque espèce, sans grands inconvénients. La complication de la tarification serait extrême ; mais du moins son équité pourrait être démontrée. Par malheur, les circonstances commerciales sur lesquelles se basent les décisions à prendre peuvent être jugées très différemment, même par des personnes éclairées et impartiales. Si chaque transport était taxé *à prix débattu*, il faudrait, pour arriver à fixer la taxe juste, que l'intéressé démontrât au chef d'exploitation du canal, du port ou du chemin de fer que ce transport particulier est possible jusqu'à tel prix et cesserait de l'être à un prix plus élevé. Mais cette démonstration est impossible, puisque la limite dépend des dispositions de l'intéressé lui-même, du montant des sacrifices qu'il est disposé à consentir plutôt que de renoncer à une affaire ou à un plaisir, et qu'il n'a guère de moyens de démontrer la sincérité de ses affirmations sur ces divers points. Le résultat du débat dans toutes les espèces douteuses, et elles sont innombrables, dépendrait du talent avec lequel le demandeur défendrait sa cause, de la confiance qu'il inspirerait à son interlocuteur et de l'état d'esprit de celui-ci.

Or, c'est là une solution absolument inadmissible, quand il s'agit de l'exploitation d'un *monopole institué par l'autorité*, dans l'intérêt du public. Du moment où chaque client n'a pas le choix entre plusieurs fournisseurs, ne peut pas amener celui avec qui il négocie à modérer ses exigences, en le menaçant de s'adresser à un concurrent, on ne peut pas laisser le traitement qui lui sera fait dépendre du flair commercial d'un fonctionnaire ou d'un concessionnaire de travaux publics. Les prix de transport exercent une influence considérable sur le bien-être de chaque consommateur ; ils peuvent amener la prospérité ou la ruine des producteurs ou des négociants mieux ou moins bien traités que leurs concurrents. Même si la bonne foi de l'agent qui fixerait chaque prix était toujours assurée, on ne saurait laisser des intérêts si graves à la

merci de ses erreurs ; et, si l'on songe qu'aux erreurs inévitables dans toute appréciation délicate, peuvent s'en ajouter de volontaires, pour peu que l'agent en question cède au désir de se concilier certaines influences politiques ou de favoriser certaines entreprises dans lesquelles lui-même aurait des intérêts, on arrive à cette conclusion que la détermination, par une mesure individuelle, du péage appliqué à chaque transport, constituerait un régime intolérable. Il faut absolument la soumettre à des *règles* ; mais il faut que ces règles soient assez souples pour s'adapter aux *nécessités commerciales*. C'est la difficulté de concilier ces deux conditions qui fait de la recherche d'un bon système de tarification un problème presqu'insoluble, ou plutôt susceptible seulement de solutions plus ou moins approximatives et plus ou moins imparfaites.

Nous retrouvons donc, en matière de péages, le second principe formulé en matière d'impôts, savoir, que la taxe due par chacun doit être *fixe et non arbitraire*. Il entraîne deux conséquences pratiques principales : 1° que la taxe doit être la même quand les circonstances sont identiques ; 2° que, quand des circonstances différentes justifient des taxes différentes, l'écart doit être rationnel et explicable.

Le premier de ces deux principes se traduit, dans notre droit, par l'interdiction absolue de tout *traité particulier* en matière de transports par chemins de fer. Cette interdiction ne comporte que deux exceptions, visant l'une les traités passés avec le Gouvernement dans l'intérêt des services publics, l'autre les remises faites aux indigents. Sous des formes diverses, elle est à peu près générale aujourd'hui, dans tous les pays et pour tous les péages, bien que son observation soit loin d'être partout également rigoureuse. Quelqu'avantage financier qu'il puisse y avoir à taxer chaque transport d'après ses conditions propres, le caractère arbitraire d'une telle taxation implique tant d'incertitudes et prête à de tels abus, qu'on est amené à la condamner, par les mêmes raisons qui portent à donner à l'impôt, autant que possible, un caractère *réel* et non *personnel*, bien que ce caractère se prête moins bien à la taxation de chaque contribuable exactement suivant ses facultés. Du moment où deux transports sont identiques, c'est-à-dire où ils présentent tous les mêmes caractères au point de vue de la nature des marchandises, du parcours effectué, des conditions de tonnage, d'emballage, de vitesse, de destination, d'époque, etc., la taxe doit être la même, sans qu'il soit

permis de tenir compte de l'inégalité des bénéfices que les intéressés retireront de l'opération.

Pour que l'application de cette règle soit assurée, trois conditions sont nécessaires.

La première, c'est que les prix résultent de *tarifs publiés*, car sans cela chaque expéditeur ou chaque voyageur, ignorant ce que payent ses concurrents, n'aurait aucun moyen de revendiquer le même traitement. Les prescriptions relatives à la publication des tarifs, à celle de toute modification un certain temps avant sa mise en vigueur, constituent une part importante des lois par lesquelles il a été mis fin, en Angleterre, au régime des traités particuliers.

La seconde, c'est que *toute dérogation aux prix et conditions de ces tarifs soit interdite*, sans quoi leur publication serait illusoire. Il importe, bien entendu, que la tarification puisse s'adapter aux nécessités sans cesse variables de la vie commerciale d'un pays ; mais, quand un cas se présente auquel les tarifs en vigueur s'appliquent mal, ce n'est pas par l'inobservation de ces tarifs qu'il y faut pourvoir, c'est par l'institution d'un tarif nouveau, publié comme les précédents et mis comme eux à la disposition de quiconque trouvera intérêt à en revendiquer l'application.

La troisième, c'est que le service soit *obligatoire* pour le détenteur de la voie ou du port, que celui-ci soit tenu : 1° s'il n'a pas le monople du transport, de laisser passer tout voyageur ou toute marchandise qui paye le péage et se soumet aux règlements en vigueur pour l'usage du domaine public ; 2° s'il est lui-même le seul entrepreneur de transports, comme cela a lieu sur les chemins de fer, d'effectuer tous les transports qui se présentent, à tour de rôle et sans préférences. Sans doute, il peut y avoir des cas de force majeure, des moments d'affluence exceptionnelle, où il n'est plus possible d'assurer le service ; mais c'est alors par des mesures générales que l'acceptation des voyageurs ou des marchandises doit être retardée, limitée à certaines catégories ou enfin suspendue, car l'égalité de traitement serait un vain mot s'il dépendait du détenteur d'un monopole d'accorder ou de refuser, à son gré, ses services à telle ou telle personne.

Toutes les fois que des transports peuvent être *distingués les uns des autres, par certains caractères apparents*, la règle qui précède ne s'applique plus : on peut les répartir en *groupes* caractérisés par la nature de l'objet transporté, par le poids des

expéditions, le conditionnement, le point de départ ou d'arrivée, etc., et appliquer à chaque groupe un prix particulier, qui sera le même pour tous les transports remplissant l'ensemble des conditions énumérées au tarif. En faisant ainsi reposer les différences de taxation sur des *signes extérieurs*, on évite l'iniquité qu'impliquerait l'application de taxes différentes à des transports identiques, motivée uniquement par des considérations personnelles aux intéressés ; mais on n'évite vraiment l'arbitraire que si les différences de situation révélées par les caractères auxquels est liée une différence de tarif *justifient* l'écart des prix. Les raisons diverses qui peuvent fournir cette justification rentrent dans deux grandes catégories : 1° celles qui influent sur le *prix de revient* du transport taxé ; 2° celles qui influent sur sa *valeur d'usage* pour les intéressés.

Il est évidemment légitime que celui qui rend un service le fasse payer moins cher aux clients qui acceptent des conditions de nature à *diminuer ses frais*. Le cas ne se présente guère pour le péage perçu isolément : cependant, à tonnage égal, les bateaux qui peuvent être logés dans les bassins les moins profonds d'un port ou qui font leurs opérations en rade, ceux qui sont assez grands ou assez bien groupés pour utiliser complètement la capacité des écluses d'une voie navigable, imposent au détenteur du port ou de la voie, pour une même quantité de marchandises, des frais moindres, justifiant une différence de taxation. Sur les chemins de fer, où le tarif ne comprend pas seulement le péage, mais aussi le transport proprement dit, des écarts bien plus grands se rencontrent, dans les frais par tonne ou par voyageur kilométrique, suivant les sujétions qu'impliquent la nature et le conditionnement des marchandises, la facilité plus ou moins grande que l'importance des expéditions donne pour utiliser la pleine capacité des wagons, le montant des risques, le profil des lignes parcourues, la vitesse des trains, le luxe plus ou moins grand des voitures pour les voyageurs, etc. Il est naturel que des écarts correspondants se retrouvent dans les prix.

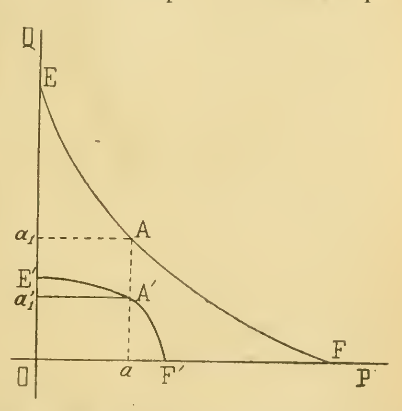
Il semble même, à première vue, que ces écarts soient les seuls légitimes et que l'administration du chemin de fer exerce une sorte d'exaction, quand elle sort des considérations relatives aux charges que lui impose chaque service et prétend s'immiscer dans la recherche de la valeur de ce service pour celui qui en profite, afin de le faire payer en conséquence. Le public incline à déclarer arbitraire toute différence de taxation qui n'est pas

fondée sur une différence de prix de revient, et il s'est même trouvé une Administration qui a prétendu réaliser un grand progrès, en adoptant ce prix de revient comme base principale de toute sa tarification. Lorsque l'Allemagne prit possession des Chemins de fer d'Alsace-Lorraine, elle y appliqua au début, dans un but de simplification, un système dit *naturel*, expérimenté depuis peu en Nassau et que certains théoriciens voulaient substituer au système *historique*, employé partout jusque-là et basé principalement sur la valeur des transports. Dans ce prétendu système naturel, on faisait complètement abstraction de la nature des colis, pour tenir compte uniquement de la vitesse requise (grande ou petite), du type de wagon (couvert ou découvert), du poids de l'expédition (détail, chargement d'un wagon de 5 tonnes ou d'un wagon de 10 tonnes); le risque répondant à la valeur des marchandises se payait à part, sous forme d'assurance, si l'intéressé ne préférait le garder à son compte. Mais, lorsqu'on voulut introduire une certaine unité dans les tarifs allemands, il fallut bien reconnaître qu'avec ce système, ou bien la recette serait singulièrement compromise, si le tarif était assez réduit pour n'être pas prohibitif pour les marchandises pondéreuses (matières premières, engrais, etc), — ou bien le trafic de ces marchandises serait entravé au grand détriment du public, dès que les prix s'élèveraient un peu. Il fallut revenir à un système tenant compte, dans une assez large mesure, de la seconde considération susceptible de justifier des différences de prix, la *valeur d'usage du transport*.

Les indications contenues dans les chapitres précédents montrent que les écarts basés sur cette considération sont infiniment plus amples que ceux que motive le prix de revient. Nous venons d'expliquer que, pour en tenir compte sans tomber dans les abus de la taxation individuelle, il faut constituer des *groupes* de transports, à chacun desquels s'applique une taxation unique. Mais, pour que cette taxation ne soit pas insuffisante pour certains éléments du groupe et prohibitive pour d'autres, il faut que chaque groupe soit aussi *homogène* que possible au point de vue de la valeur des transports qui y sont compris. Il est totalement impossible de réaliser cette homogénéité d'une manière absolue, puisque chaque transport présente des conditions spéciales, au point de vue du bénéfice ou de l'agrément qu'en attend l'intéressé. Néanmoins, on peut assez souvent former des groupes tels que la grande majorité des transports qui y sont compris aient à peu près la même valeur unitaire, et tout l'art du tarificateur consiste

à découvrir les signes et les conditions caractéristiques de chacun de ces groupes.

Pour donner plus de précision à cette notion, nous reprendrons la représentation graphique à laquelle nous avons déjà eu recours, en traçant la *courbe de la demande* des transports compris dans chaque groupe soumis à une taxation commune. Portons en abscisses, sur une ligne horizontale OP, les prix unitaires divers qui peuvent être appliqués à un certain groupe, et représentons par les ordonnées verticales correspondantes le nombre d'unités transportées à chaque prix. Si le groupe a été constitué avec des transports très divers, on aura une courbe de la forme EF, représentant des quantités transportables croissant en général de plus en plus vite, lorsque le prix décroît; quel que soit alors le prix Oa appliqué à ce groupe, la quantité Aa de transports effectuée moyennant ce prix comprendra beaucoup d'unités auxquelles eussent pu être appliqués des prix très supérieurs, allant jusqu'à OF, unités dont on ne tirera pas la recette qu'elles eussent pu donner — et d'autre part, ce qui est plus grave, beaucoup de transports, comprenant un nombre d'unités représenté par a_1E, seront empêchés. Au contraire, si l'on arrive à former un groupe ne comprenant presque que les transports auxquels convient le prix Oa; en éliminant, pour en faire des groupes distincts, le plus grand nombre possible de ceux qui pourraient supporter des prix plus élevés ou pour lesquels inversement le prix Oa serait prohibitif, la courbe de la demande, pour ce groupe restreint, prend une forme analogue à E'F' ; en lui appliquant le prix unique Oa, la perte de recette sur les unités qui eussent pu supporter des prix allant de Oa à OF', d'une part, le nombre a_1'E' des unités pour lesquelles le tarif est prohibitif, d'autre part, seront infiniment diminués.



En résumé, les différences de tarification d'un groupe à un autre sont justifiées, toutes les fois qu'elles répondent à une différence (soit dans le prix de revient partiel, soit dans la valeur d'usage des transports) qui existe, sinon entre tous les transports du premier groupe et tous ceux du second, du moins entre la majorité des uns et la majorité des autres. La tarification est alors

d'autant meilleure qu'il y a moins de cas où certains transports sont mal classés et restent compris dans un groupe ne répondant pas à leur prix de revient ou à leur valeur, faute par les taxateurs d'avoir su découvrir le signe distinctif qui aurait permis de leur appliquer une taxe convenable. Pour les transports susceptibles de supporter des taxes très supérieures au prix de revient partiel, c'est surtout la considération de la valeur d'usage qui intervient, car les économies que l'exploitant peut réaliser en imposant telle ou telle condition de tonnage, d'emballage, etc., sont généralement infimes, eu égard au montant total de ces taxes. Au contraire, pour les transports de faible valeur, les seuls qui donnent de forts tonnages, on constate souvent la possibilité d'accroître beaucoup le trafic, par des abaissements que limite seule la nécessité de ne pas descendre au-dessous du prix de revient partiel, et alors les conditions susceptibles de réduire celui-ci prennent une importance prépondérante.

Un point essentiel à ne pas perdre de vue, c'est que l'établissement de tarifs s'adaptant aussi exactement que possible à toutes les conditions techniques et commerciales du trafic présente autant d'intérêt *pour le public* que *pour l'exploitant*. Il constitue, en effet, le seul moyen de réaliser des recettes notables, en restreignant autant que possible les cas où les prix seront prohibitifs ; et, comme l'insuffisance systématique des recettes implique le rejet des charges sur les contribuables, au moyen d'impôts qui, eux aussi, seront onéreux et prohibitifs pour beaucoup d'entreprises et de transactions, le public tout entier est intéressé à ce que les tarifs puissent être rémunérateurs, sans entraver les transports de faible valeur.

Nous trouvons là une première application, en matière de tarifs, de la troisième et dernière des règles générales que nous avons formulées en matière d'impôts, savoir : *qu'il importe de réduire au minimum les charges infligées au public sans profit pour celui qui les impose*. En effet, la plus lourde de ces charges inutiles, qu'il s'agisse de péages ou d'impôts, est celle qui résulte de tarifs prohibitifs ; elle est constituée par la perte sèche qui se produit, toutes les fois que l'*élévation d'un tarif empêche un transport dont la valeur d'usage eût excédé son prix de revient partiel*, de sorte que le public est privé du bénéfice correspondant, sans aucun profit pour le détenteur de la voie.

Mais la nécessité de réduire cette catégorie de pertes au minimum, par une taxation suffisamment souple, n'est pas la seule

conséquence à tirer du principe général que nous venons de rappeler. Il permet aussi de déterminer rationnellement l'étendue des *services accessoires* qu'il convient d'annexer à l'exploitation d'une voie navigable, d'un port ou d'un chemin de fer.

En effet, toutes les fois que les règlements ou les conditions des tarifs *poussent le public à se charger lui-même ou à charger un intermédiaire d'une opération que le détenteur de la voie effectuerait à moindres frais* — ou inversement, toutes les fois que *le détenteur de la voie se réserve le droit d'effectuer une opération accessoire dont le prix de revient serait moindre, s'il la laissait exécuter par d'autres*, il en résulte un gaspillage pur et simple. C'est moins la question du prix payé par le public que celle du prix de revient qui importe, dans ce cas, car il est évident que, si le détenteur de la voie gagne, sur le prix perçu pour les opérations annexes dont il se charge, c'est autant de moins qu'il pourra et devra demander au péage, tandis que, s'il les fait à perte, il faudra bien qu'il réalise ailleurs un supplément de recettes pour couvrir le déficit. Le public retrouvera donc sous une autre forme, si l'ensemble du régime financier des voies de communication est bien établi, ce que le détenteur de la voie aura gagné ou perdu sur les services accessoires ; ce qui est désirable, c'est, non qu'il y gagne ou qu'il y perde, mais que la démarcation, entre ceux dont il se chargera et ceux qu'il laissera à l'industrie privée, soit fixée de manière à réduire le prix de revient au minimum, à éviter les pertes sèches inséparables d'une mauvaise organisation.

Les services pour lesquels la question peut se poser sont extrêmement nombreux, notamment parmi ceux que nous avons mentionnés à propos des charges terminales, en étudiant le prix de revient des transports ; nous citerons, entre autres, la manutention et le magasinage dans les ports fluviaux et maritimes et dans les gares, le groupage des expéditions de détail pour former des chargements complets de wagons ou de trains, le camionnage au départ et à l'arrivée, les services d'hôtels ou d'omnibus pour les voyageurs, l'organisation du halage et même d'entreprises de transport proprement dit sur les canaux, celle de services maritimes en correspondance avec les chemins de fer, d'agences en douane, etc., etc. Pour chacun d'eux, trois lignes de conduite peuvent être adoptées : ou bien l'administration du canal, du port ou du chemin de fer peut y rester complètement étrangère — ou bien elle peut offrir ses services en concurrence avec les entreprises libres — ou enfin elle peut s'en réserver le monopole. Le détenteur d'une voie applique souvent ce dernier système à des services dont

aucun texte ne lui attribue légalement le monopole, en englobant la rémunération correspondante dans tous les tarifs par lesquels il réduit les péages au-dessous du maximum légal, de telle sorte que ses clients aient toujours avantage, dans l'ensemble, à opter pour le tarif qui implique l'exécution par lui de toutes les opérations annexes.

Le choix entre ces trois solutions est une question d'espèce. Quand la clientèle est suffisamment importante et régulière pour susciter l'organisation d'entreprises privées assurant en tout temps la manutention, le camionnage, le magasinage, les correspondances, sous le régime de la libre concurrence, les avantages que présente ce régime, en obligeant les entreprises rivales à s'ingénier pour réaliser le meilleur service au plus bas prix possible, doivent le faire préférer ; il y a, dans ce cas, tout avantage à ce que le détenteur de la voie ne crée pas de son côté, pour les mêmes services, une organisation à laquelle il serait tenté d'accorder plus de facilités qu'aux entreprises libres concurrentes, ce qui serait une cause de conflits et pourrait décourager celles-ci. Mais, quand le trafic n'est pas assez important pour susciter des initiatives privées capables de pourvoir en tout temps à tous les besoins, l'intérêt commun du public et du détenteur de la voie est que celui-ci intervienne, au moins pour combler les lacunes, sauf à laisser subsister, à côté de ses services accessoires, les entreprises particulières en concurrence avec eux. Enfin il y a bien des cas où un véritable monopole institué à son profit est justifié : par exemple, pour les services comportant des opérations qui doivent s'effectuer *sur les dépendances de la voie ou dans l'enceinte des ports et des gares* (halage, manutentions, camionnage au départ ou à l'arrivée), le monopole constitue souvent la seule manière de réaliser sans désordre l'utilisation intensive d'emplacements nécessairement limités ; de même, certaines *correspondances* ne peuvent être régulièrement assurées, en toute saison, que si le chemin de fer en assume les frais dans les périodes où le trafic est insuffisant, et alors il est légitime qu'il cherche à s'en réserver le bénéfice dans les saisons où le service est rémunérateur. C'est ainsi que, malgré la répugnance des pouvoirs publics à accroître le champ d'action du monopole des concessionnaires de travaux publics, la nécessité les a obligés, dans un grand nombre de cas, à donner à ceux-ci l'autorisation d'étendre considérablement leurs opérations et parfois de se réserver le monopole de certains services accessoires.

Il faut bien remarquer que l'interdiction des traités particuliers,

en ce qui concerne les péages, serait illusoire, si les services accessoires se payaient à prix débattu, puisque rien ne serait plus facile que de dissimuler, sous des arrangements relatifs à ces services, les faveurs individuelles prohibées dans l'application de la taxe principale. Il est donc nécessaire que toutes les opérations annexes susceptibles d'être habituellement confiées au détenteur de la voie soient, elles aussi, l'objet de *tarifs publiés*, dont l'observation soit *obligatoire*. Seulement, quand ce détenteur n'a pas le monopole des services soumis à ces règles, sa situation vis-à-vis des entreprises libres, qui effectuent les mêmes opérations en faisant varier leurs prix à leur gré, présente des difficultés sur lesquelles nous reviendrons en parlant de la concurrence.

Les diverses règles que nous venons de passer en revue ont cette conséquence nécessaire, que les prix et les conditions des tarifs appliqués à la perception des péages et aux opérations diverses qui peuvent s'y rattacher (transport proprement dit et services accessoires) sont formulés dans des textes ayant le caractère et la forme de règlements généraux ; mais chacun de ces règlements n'est applicable qu'aux particuliers qui réclament le service en vue duquel il est fait, en se soumettant, par un véritable contrat, aux obligations corrélatives de l'obtention de ce service. Les tarifs sont donc juridiquement des *types de contrats* faisant connaître dans quelles conditions le public peut circuler sur telle ou telle voie, réclamer tel ou tel service. Souvent, pour une même opération, il y a plusieurs de ces types, plusieurs tarifs comportant des conditions et des prix différents, et chaque intéressé est libre de choisir entre eux pour traiter, comme il est libre de ne pas traiter du tout. Mais il n'a le droit de demander, et le détenteur de la voie n'a le droit de lui accorder, ni des dérogations aux clauses des tarifs régulièrement institués, ni la conclusion d'un accord établi sur des bases différentes, tant que les conditions nouvelles dont l'utilité serait reconnue n'ont pas pris régulièrement place dans de nouveaux types de contrats.

Toutes ces règles, qui découlent de la nature même du service des voies de communication, ne sont ni formulées, ni appliquées partout avec la même rigueur. Elles tendent pourtant à se répandre de plus en plus, chez tous les peuples civilisés. Pour en assurer l'observation, il faut qu'un contrôle soit exercé ou que des recours soient ouverts contre leur violation. L'inobservation des prescriptions relatives à la *publicité des tarifs* et à *l'interdiction des traités particuliers* peut être réprimée par l'autorité judiciaire, d'office

ou sur la plainte des parties lésées, bien que la constatation des infractions soit singulièrement difficile, si un service permanent d'inspection des actes et de la comptabilité du percepteur des péages n'est pas organisé. Quand il s'agit de savoir, non plus si les tarifs ont été régulièrement appliqués, mais s'ils ont été bien établis, si *les différences de prix et de régime qu'ils comportent répondent bien aux différences de situation qui les justifient*, il est nécessaire, pour statuer, de se livrer à des appréciations auxquelles une autorité administrative est généralement plus apte qu'une juridiction. Nous examinerons, dans le chapitre VI ci-après, les avantages et les inconvénients que présentent à ce point de vue, les divers systèmes adoptés : gestion directe des voies de communication par l'Etat ou les autorités locales, concessions soumises à un contrôle plus ou moins sévère, caractère administratif ou judiciaire de ce contrôle. Nous nous bornerons ici à faire remarquer qu'il y a quelque naïveté à considérer *à priori* l'arbitraire comme moins à craindre de la part d'un service public, soumis aux influences politiques, que de celle d'une entreprise particulière dominée par certains intérêts privés, et que, dans tous les systèmes, l'organisation d'un régime donnant au public les garanties nécessaires, sans cependant enlever la liberté d'action indispensable à un service essentiellement commercial, offre de grandes difficultés.

II. Bases principales de la détermination des prix. — Pour constituer les divers *groupes de transports* auxquels on appliquera des prix divers, il faut caractériser chacun d'eux par une définition qui comprenne toutes les espèces semblables et qui les distingue de toutes les autres. Pour ne pas tomber dans une complication inextricable, avec le nombre immense des combinaisons possibles, comme nature de marchandises, conditionnement, parcours, délais, etc., il faut arriver à réunir tous les transports imaginables dans un groupement assez large pour que le calcul de toutes les taxes découle de règles relativement simples, puis établir les exceptions nécessaires pour les cas particuliers dont la nature comporte et dont l'importance justifie des dérogations. On distingue, dans la plupart des tarifications, le *tarif général*, qui constitue en principe le droit commun des transports, et les *tarifs spéciaux*, qui visent les cas exceptionnels ; mais la distinction repose sur des bases variables d'un pays à l'autre et souvent arbitraires. En France comme en Allemagne, on donne le nom de tarifs spéciaux à quantité de tarifs englobant de vastes catégo-

ries de transports et présentant un véritable caractère de généralité, de sorte que c'est l'application du tarif général qui est devenue exceptionnelle. Nous ne nous attacherons donc pas à cette distinction de pure forme, et nous classerons d'après leur nature intrinsèque les caractères qui servent à grouper les transports dans l'ensemble des tarifs généraux ou spéciaux (1).

Trois données caractérisent un transport : la *nature* de l'objet transporté, les *conditions* dans lesquelles le transport se fait, le *parcours* effectué. En pratique, les conditions choisies par le public pour le transport servent très souvent de signe révélateur des qualités de l'objet transporté; nous réunirons donc l'examen des deux premières données. Ensuite, nous étudierons le rôle que joue dans les tarifs le parcours effectué, en envisageant d'abord les cas où l'on tient compte uniquement de sa longueur, puis ceux où un régime spécial est appliqué à certains trajets. Enfin, après avoir indiqué comment ces diverses considérations interviennent dans les tarifs propres à un réseau de canaux ou de chemins de fer, à un port maritime, voire même à un pont dépendant d'une route, nous dirons quelques mots des combinaisons diverses adoptées pour les transports communs, qui empruntent successivement plusieurs réseaux indépendants les uns des autres, soit en raison de la nature différente des voies qui les composent, soit en raison de leur organisation administrative.

Dans toute cette étude, nous envisagerons surtout les transports par chemins de fer, puisqu'ils sont à la fois les plus importants par leur développement et les seuls pour lesquels la perception de péages soit une règle générale ; mais nous indiquerons, en même temps, les mesures adoptées lorsque l'on perçoit des péages sur les voies navigables et dans les ports.

A. — Nature de l'objet transporté et conditions du transport. — La première manière d'établir un certain classement dans les transports, c'est de répartir toutes les marchandises en classes ou en séries, dans chacune desquelles on range les produits qui paraissent pouvoir supporter les mêmes taxes. C'est ce que l'on

(1) Légalement, en France, les tarifs spéciaux sont ceux qui comportent des abaissements de prix dont le bénéfice est subordonné à l'acceptation, par l'expéditeur, de conditions de transport exceptionnelles, plus favorables au transporteur que celles du tarif général. Mais, comme la plupart de ces conditions se retrouvaient dans presque tous les tarifs spéciaux avec la même rédaction, on a fini par les réunir dans un texte portant le nom de *conditions générales d'application des tarifs spéciaux communes aux grands réseaux*, qui est devenu le véritable droit commun des transports par chemins de fer.

appelle une *classification générale*. Le principal élément pris en considération pour la former est la *valeur des produits* ; nous avons vu, en effet, que la valeur du transport croît généralement avec celle de l'objet transporté. Mais on tient compte aussi des autres éléments qui peuvent influer sur la tarification des divers produits, par exemple de leur diffusion plus ou moins grande dans la région desservie. Les denrées dont la production est possible en des points très divers ne circuleront, en effet, que si on leur offre des prix assez bas, de sorte qu'elles doivent être rangées dans une classe comportant des prix inférieurs à ceux qui peuvent être appliqués à des marchandises ayant une valeur égale, mais dont la production est concentrée en quelques points d'où il faut bien que les autres localités les fassent venir.

Sur les chemins de fer, où le détenteur de la voie effectue lui-même le transport, il doit aussi tenir quelque compte du *prix de revient* de cette opération. La classification basée principalement sur la valeur répond déjà, dans une certaine mesure, à cette considération, car les marchandises chères exigent plus de soins, entraînent surtout plus de responsabilité que les autres — à ce point que, pour les objets de très grand prix (métaux précieux, objets d'art, etc.), on arrive à prendre pour base de la taxe la valeur, et non le poids. Lorsqu'une marchandise présente certains caractères qui augmentent notablement le prix de revient de son transport, il est bon de la classer dans une série plus élevée, ou de la frapper d'une majoration, de manière à éviter que l'abaissement général des prix, pour les marchandises analogues qui n'imposeraient pas les mêmes sujétions, soit entravé par la crainte de tomber, pour celle-là, au-dessous du prix de revient partiel. C'est ce qui explique la place occupée, dans la classification, par certains objets fragiles. C'est aussi ce qui explique, en France, les majorations résultant de ce que l'on appelle le *tarif exceptionnel*, applicable aux objets encombrants, aux petits colis, aux marchandises dangereuses ; seulement, comme les majorations autorisées par ce tarif, atteignant le plus souvent 50 0/0 du prix normal de la série, seraient prohibitives pour beaucoup de transports, les chemins de fer en exemptent les produits dont ils espèrent développer ainsi le trafic sans descendre au-dessous du prix de revient.

La classification générale, si étendue qu'elle soit, ne peut comprendre toutes les marchandises. Quand il se présente un produit qui, sous un nom nouveau, ne constitue qu'une variété d'une marchandise déjà classée, il faut lui appliquer le même tarif qu'à cette dernière, en constatant qu'elle rentre dans sa *défini-*

tion ; c'est ainsi que la *luciline* ou l'*oriflamme* ne sont que des *pétroles rectifiés*, auxquels le vendeur donne un nom spécial. Si une marchandise vraiment nouvelle se présente, on la range par *assimilation* dans la catégorie avec laquelle elle a le plus d'analogie, au point de vue du transport.

La nature seule des marchandises ne donne qu'une première approximation, dans la répartition des transports en groupes dont chacun soit aussi homogène que possible ; il faut chercher d'autres traits caractéristiques dans les *conditions* du transport. Là encore, on tient compte, dans une certaine mesure, du fait que certaines conditions diminuent ou augmentent le prix de revient de l'opération pour celui qui perçoit la taxe, et, dans une mesure beaucoup plus large, du fait qu'elles amènent celui qui la paye à séparer lui-même les transports de grande valeur des autres. Quand, en effet, il existe pour un même transport plusieurs prix, comportant des conditions différentes, il faut bien que ce soit l'expéditeur ou le voyageur qui choisisse entre eux, en faisant connaître s'il préfère le plus rapide, ou le moins coûteux, ou celui qui comporte l'emploi de tel ou tel véhicule, etc. En subordonnant l'application des prix les plus réduits à des conditions que les intéressés accepteront en général pour les transports de peu de valeur, tandis qu'ils aimeront mieux payer le prix fort que de les subir pour les transports de grande valeur, on amène les expéditeurs à *classer eux-mêmes*, en quelque sorte, leurs envois d'après ce que chacun peut payer. On arrive ainsi indirectement à faire dépendre les prix payés non seulement de la nature des marchandises, mais aussi de leur *qualité*, qu'on ne peut guère prendre directement comme criterium, en raison de la difficulté de l'apprécier. Nous allons passer en revue les distinctions les plus usitées, pour montrer que tel est bien leur effet.

La première repose sur la *vitesse*. On distingue en général, sur les chemins de fer, la grande vitesse, dont les délais se calculent habituellement d'après la marche des trains de voyageurs, et la petite vitesse, dont les délais sont beaucoup plus longs. On y ajoute des catégories spéciales, en abrégeant ou en allongeant ces délais pour certaines marchandises. En France, on peut même dire qu'il y a trois catégories normales (sans compter les exceptions) un allongement de délai de 5 jours constituant le droit commun pour les tarifs spéciaux de petite vitesse.

L'allongement de délai influe sur le prix de revient de trois manières : 1° il rend possible l'emploi de trains moins rapides ;

2° il permet de mieux organiser le service des trains, en ne faisant circuler que tous les deux ou trois jours, sur les lignes secondaires, les trains facultatifs destinés à enlever les marchandises que les trains normaux n'auraient pu transporter et en séparant, sur les grandes lignes, le service de détail de celui des gros transports, réservés à des trains spéciaux allant sans remaniement d'une gare importante à une autre ; 3° il diminue les indemnités pour retard, en permettant, dans les moments d'encombrement où le matériel et le personnel font défaut, de reporter sur les jours suivants l'excédant de travail des jours exceptionnellement chargés, et aussi en donnant le temps de réparer les erreurs de direction. Ces deux dernières raisons font comprendre pourquoi l'allongement de délai est, en général, indépendant de la longueur du trajet : quand une Compagnie stipule un délai supplémentaire de 5 jours pour un trajet de 50 kilomètres, ce n'est pas pour faire voyager la marchandise à raison de 10 kilomètres par jour ; c'est pour se donner plus de latitude dans l'organisation du service et la répartition du matériel vide, dont les difficultés ne dépendent pas du parcours que fera le wagon une fois chargé. Ces mêmes raisons expliquent pourquoi, quand le transport pour lequel un allongement de délai est stipulé doit se faire dans un wagon chargé par l'expéditeur, la Compagnie se réserve le droit de retarder la fourniture du wagon jusqu'aux approches de l'expiration du délai total, pourvu que le transport soit achevé ensuite dans ce délai ; sans cette faculté, l'allongement de délai ne servirait à rien, puisqu'il a principalement pour but de donner plus de latitude pour fournir le matériel.

La différence des délais stipulés dans les tarifs n'est donc pas sans intérêt, au point de vue du prix de revient ; mais, en même temps, elle sert à distinguer la valeur des produits. Pour ceux de qualité inférieure, la durée du trajet n'importe guère, à moins qu'ils ne répondent à un besoin urgent qui donne au transport une valeur exceptionnelle, tandis que, pour les marchandises précieuses, l'expéditeur tient à réduire au minimum le temps passé en route, avec les pertes d'intérêts et les risques correspondants. Il y a cependant des denrées, poissons, viandes, fruits frais, qui doivent être transportées rapidement, si faible que soit leur valeur, pour ne pas arriver détériorées, et, pour celles-là, on atténue beaucoup la majoration de prix répondant à la demande d'une vitesse accélérée, qui n'est plus le signe caractéristique d'une valeur anormale.

Le *tonnage* des expéditions sert souvent aussi de base à des

différences de prix. Les gros envois diminuent le prix de revient unitaire, parce qu'ils permettent de mieux utiliser le matériel du chemin de fer, en constituant dès le départ des chargements de wagons complets, de rames de wagons, parfois de trains entiers. D'autre part, ils sont les plus susceptibles de se développer par l'abaissement des prix, car ce sont les produits communs, les matières premières de l'industrie, les amendements agricoles, qui circulent par grandes masses, tandis que les produits finis, ceux d'une qualité supérieure susceptibles de supporter des prix élevés, sont généralement expédiés par petites quantités.

On peut formuler les conditions de tonnage soit en fixant un *minimum d'expédition*, pour les marchandises remises au chemin de fer et qui doivent être chargées par ses agents, — soit en stipulant que l'expéditeur devra utiliser au moins jusqu'à un certain point la capacité des wagons mis à sa disposition, s'il fait lui-même le chargement, c'est-à-dire en établissant le tarif par *wagons complets chargés d'au moins tant de kilogrammes*; quelquefois même, on établit des tarifs par *rames* de wagons, ou par *train complet* formé, par exemple, par une Compagnie minière sur les voies particulières qui desservent sa concession.

Lorsqu'un prix est établi pour les expéditions de détail et un autre plus réduit, d'un cinquième par exemple, pour les expéditions de 10 tonnes, il en résulte que, dès qu'une expédition dépasse 8 tonnes, l'expéditeur a intérêt à payer comme pour 10 tonnes, et naturellement on ne peut pas lui en refuser la faculté. Le paiement d'un même prix pour tous les chargements compris entre 8 et 10 tonnes, conséquence de cette situation, est peu équitable. On évite parfois cet inconvénient en établissant des tarifs qui comportent une taxe applicable, par exemple, aux expéditions jusqu'à concurrence de 5 tonnes, puis une taxe plus réduite pour l'excédant de poids au-delà de 5 tonnes chargé sur un même wagon. La décroissance des taxes unitaires, pour les gros chargements, se produit alors d'une manière continue, comme la décroissance des prix par kilomètre dans les barèmes du système belge que nous décrirons plus loin. Mais ce système est peu usité, à cause de la complication qu'il entraîne dans le calcul des taxes.

L'atténuation de la *responsabilité* du transporteur est aussi une condition qui diminue ses frais, en réduisant les indemnités qu'il paie, et qui en même temps amène les expéditeurs à classer eux-mêmes leurs envois d'après leur valeur, car la moindre différence de prix les décide à garder les risques à leur charge pour les produits communs, tandis que, pour les qua-

lités supérieures, ils aiment mieux payer sensiblement plus cher et ne pas s'exposer à subir sans indemnité une avarie sérieuse. Nous avons vu que les clauses de cet ordre sont devenues illicites en France, sauf pour les transports par mer, et nous avons indiqué déjà les conséquences regrettables de cette mesure, au point de vue des charges des Compagnies et de leurs rapports avec les expéditeurs, en ce qui concerne la vérification de l'état des expéditions ; une autre conséquence, très fâcheuse aussi à notre avis, est de supprimer l'un des moyens de régler le prix payé d'après une option faite par l'intéressé lui-même, tenant compte de la *qualité* des produits qu'il expédie.

Le *conditionnement* des marchandises est un élément de distinction utilisable tantôt dans un sens, tantôt dans un autre. Souvent, on abaisse le prix pour les marchandises *emballées*, parce que l'emballage facilite les manutentions, diminue les risques, accroît enfin le tonnage pour lequel le prix est payé de tout le poids des caisses, garnitures, etc. Mais, dans d'autre cas, ce sont les marchandises *en vrac* qui bénéficient de réductions, parce que les qualités communes seules peuvent supporter ce mode d'expédition. La stipulation que certains prix seront réservés aux transports en *wagons découverts* peut également servir à distinguer, dans une même espèce de marchandises, les qualités qui craignent les intempéries de celles qui peuvent les supporter ; l'*interdiction de bâchage* est même employée comme un moyen d'empêcher, par exemple, certains tarifs très réduits, institués pour les chaux à bas prix destinées à servir d'amendements, d'être revendiqués pour les chaux de bien plus grande valeur employées dans les constructions. La prohibition des clauses établissant une cause d'irresponsabilité autre que le vice propre de la chose conduit naturellement à multiplier les dispositions réglant le conditionnement dans les tarifs, car elles deviennent la seule manière d'empêcher le public de profiter, pour des marchandises fines, de tarifs très bas créés pour des produits plus communs et plus résistants ; en effet, si les expéditeurs revendiquent l'application de tarifs stipulant le transport en vrac, en wagons découverts, etc., pour des produits dont la nature comporte un autre mode de transport, les conséquences du vice propre qui empêche ces produits d'arriver à destination en bon état, dans les conditions de transport choisies par eux, restent à leur charge. Parfois, ce sont les usages du commerce qui font de l'emballage un excellent criterium de la valeur des produits : c'est ainsi que, dans certaines régions, les vins fins sont expédiés

surtout en caisses, les bons vins ordinaires en barriques de 220 à 230 litres, enfin les vins communs en demi-muids de 650 à 700 litres ou en wagons-réservoirs.

La *destination* est souvent un moyen efficace de distinguer certains transports qui ne pourraient pas supporter les prix appliqués normalement aux mêmes marchandises. Nous avons dit, par exemple, que le développement de la métallurgie a pour condition nécessaire le bon marché de la houille rendue à l'usine, que l'emploi du plâtre et de la chaux comme amendements agricoles exige des prix tout différents de ceux que peuvent supporter les produits de même espèce employés à la construction. De là les prix réduits pour les houilles à destination de certaines catégories d'usines, pour les plâtres et chaux destinés à l'agriculture, et aussi pour les bois destinés à la trituration, etc. Quelquefois, la destination peut être révélée par l'aspect même de la marchandise, quand les qualités employées à certains usages se distinguent nettement des autres ; plus souvent, la constatation ne peut résulter que de la profession du destinataire.

Les tarifs de *saison* ont parfois pour objet de réserver des prix très bas aux transports qui utilisent le matériel et le personnel des chemins de fer pendant les mois où ils chôment en partie, parce qu'à ces époques le prix de revient partiel d'une tonne en sus tombe très bas. Mais ils peuvent aussi établir une distinction répondant à la valeur du transport. C'est ainsi que les fruits et légumes du Midi peuvent supporter des prix élevés pour le transport vers le Nord, tant qu'ils s'y vendent comme primeurs ; mais, à dater du moment où les produits de même nature arrivent à maturité dans les pays plus froids, ceux du Midi ne peuvent plus se vendre, sur des marchés éloignés de plusieurs centaines de kilomètres, que si le coût du transport est considérablement abaissé. Le bénéfice à attendre du transport variant avec la saison, il est naturel que le prix varie également.

Des motifs analogues justifient souvent les autres conditions, parfois singulières au premier abord, que l'on trouve dans certains tarifs. Deux considérations toutefois ne doivent pas être perdues de vue, quand on veut en apprécier la légitimité.

En premier lieu, il faut éviter de formuler des conditions tellement spéciales qu'elles ne seraient accessibles qu'à *un ou deux expéditeurs* et par suite équivaudraient à de véritables traités particuliers : telles seraient la condition d'emploi d'un emballage

breveté, celle de chargement d'un train complet, pour produits qu'une seule usine fournit en pareille quantité.

En second lieu, quelle que soit la valeur d'une condition comme criterium de la valeur d'un transport, elle ne peut pas servir de base à une différence de taxe excédant la dépense que l'expéditeur devrait supporter ou le prix auquel il estime la gène qu'il devrait s'imposer, pour *tourner* cette condition. Si cette limite est dépassée, la majoration de prix imposée aux transports qui ne remplissent pas la condition en question cesse d'être *perceptible*, et alors la condition, que tous s'arrangent pour remplir, se traduit simplement par une dépense ou une gène pour le public, sans profit pour le chemin de fer.

On en trouve un exemple frappant en Allemagne. L'écart excessif entre le prix des expéditions de détail et celui des wagons complets, pour les longs parcours, incite le public à remettre presque toujours les premières à des *groupeurs*, qui partagent avec lui l'économie réalisée par la réunion de ces envois en vue de constituer des chargements de wagons de 5, ou de 10 tonnes en en retenant toutefois la plus grande partie. Ces intermédiaires font perdre au chemin de fer une recette nette très supérieure à l'économie procurée au public, puisqu'ils réalisent des bénéfices en assumant à sa place un travail de groupage que le transporteur pourrait évidemment effectuer à moindres frais, et leur intervention enlève toute efficacité aux conditions de tonnage comme criterium de la valeur des marchandises. Le groupage n'offre guère d'utilité réelle que pour les transports internationaux à très grande distance, pour lesquels des commissionnaires spéciaux sont seuls à même de rechercher les combinaisons les plus avantageuses. Les tarifs réduits pour wagons complets de marchandises de toute nature, que nos Compagnies du Nord et de l'Est ont été amenées à établir à cause de leurs relations avec l'Allemagne, ont le défaut de l'encourager en trafic intérieur. On a eu le tort de prévoir un tarif analogue dans le cahier des charges types des chemins de fer d'intérêt local, et on en a ressenti les inconvénients, sur celles de ces lignes dont le trafic est assez considérable pour qu'il puisse jouer.

De même, les abaissements de tarifs liés à une atténuation de responsabilité, à une condition d'emballage, se transforment en abaissements généraux, si le public trouve intérêt à s'arranger pour bénéficier toujours du prix le plus réduit, en payant à un tiers une assurance ou en s'astreignant à n'employer que le mode de conditionnement nécessaire. De même encore, toutes les houil-

les profiteraient des abaissements consentis pour celles qui sont adressées aux usines métallurgiques, si l'écart des prix était suffisant pour que les marchands de charbon au détail eussent intérêt à faire venir leurs approvisionnements par l'intermédiaire de ces établissements. Il peut être utile d'établir ainsi une différence de prix amenant la grande majorité des expéditeurs à remplir une certaine condition, si cette condition, qui entraîne pour le public une charge *inférieure* à cette différence, procure au chemin de fer une économie qui lui soit *supérieure*, puisque cela revient, au fond, à généraliser une organisation des transports propre à réduire au minimum le *prix de revient total* de l'opération. Mais, au point de vue de l'emploi des conditions des tarifs comme moyen de distinguer les marchandises en vue de proportionner les prix à ce que peut payer chacune d'elles, la facilité de tourner beaucoup de ces conditions restreint notablement l'efficacité du criterium cherché.

Les règles générales que nous venons d'exposer sont appliquées dans tous les pays, sous des formes un peu diverses, aux transports par chemins de fer.

En *France*, il existe une *classification commune* à tous les grands réseaux qui, pour la grande vitesse, partage les marchandises en deux catégories (messageries et denrées) et, pour la petite vitesse, les range en six séries. Une même marchandise peut être classée dans une série sans conditions spéciales, dans une autre série avec certaines spécifications d'emballage ou de destination. Au contraire, les conditions relatives au tonnage et aux délais ne sont admises que dans les tarifs spéciaux ; il en était de même, jadis, des atténuations de responsabilité. On simplifierait énormément les tarifs spéciaux, et par suite toute la tarification, en multipliant le nombre des classes du tarif général, de manière à y introduire une diversité plus grande de prix, et en y insérant les déclassements subordonnés à des conditions simples à formuler, comme celles de tonnage, de délai, etc. La plupart des marchandises donnant lieu à des transports importants sont dénommées dans les tarifs spéciaux. Le bénéfice de ces tarifs est subordonné d'abord à un certain nombre de conditions communes à tous ceux des sept grands réseaux, puis à certaines conditions de tonnage, d'emballage, etc., spéciales à chacun d'eux. Un numérotage uniforme des tarifs spéciaux a été adopté sur tous les réseaux, avec une répartition identique des marchandises dans ces tarifs, de manière à simplifier les recherches.

En *Angleterre*, une classification analogue à la nôtre et contenant en outre des classes spéciales pour les wagons complets de marchandises pondéreuses s'applique sur les chemins de fer; mais presque tous les transports se font aux prix de tarifs spéciaux, comportant chacun des conditions particulières.

En *Allemagne*, on trouve, dans le tarif général, une trace du système naturel dont nous avons indiqué les bases; il applique, en effet, les mêmes prix aux marchandises de toute nature rentrant dans chacune des quatre catégories ci-après : grande vitesse — détail — chargement d'un wagon de 5 tonnes (tarif A) — chargement d'un wagon de 10 tonnes (tarif B). Mais toutes les marchandises importantes figurent en outre dans trois tarifs spéciaux, pour les envois par wagons de 10 tonnes, et elles bénéficient alors d'un prix plus réduit pour les expéditions de détail ou par wagons de 5 tonnes (tarif A_2). En outre, de nombreux tarifs exceptionnels répondent à nos tarifs spéciaux. Ce système de tarification garde, pour les expéditions de détail, un manque d'élasticité qui a engendré le développement du groupage.

Sur les *canaux* et dans les *ports*, on est amené, comme sur les chemins de fer, à établir une classification des marchandises, lorsque l'on veut tirer des produits de valeur un rendement un peu élevé, sans établir des taxes prohibitives sur les marchandises pondéreuses. C'est en Angleterre que le nombre des classes et les écarts des prix sont le plus grands, puisque c'est en Angleterre seulement qu'on fait payer à la navigation toutes les dépenses effectuées dans son intérêt. De même, en Allemagne, en France pour les péages perçus par les Chambres de Commerce, dès qu'on a voulu obtenir une recette appréciable, des différences analogues se sont imposées.

Pour les voyageurs, l'institution d'une classification basée sur la *catégorie sociale* à laquelle ils appartiennent et sur leurs *ressources probables* est irréalisable ; ce n'est que dans certaines colonies à population indigène nombreuse et généralement peu aisée qu'on trouve des tarifs distincts pour elle et pour les blancs. En Europe, quelques tarifs réduits sont établis, par exemple, pour les ouvriers allant chaque jour à leur travail ou pour les étudiants allant à une école ; il faut, pour en profiter, justifier que l'on est dans une de ces situations, qui motivent des déplacements fréquents, possibles seulement avec des prix très bas. Ce système n'est pas susceptible d'une grande extension. On ne saurait y rattacher les réductions spéciales aux militaires, qui ont été imposées à l'ori-

gine dans l'intérêt du fisc par les contrats de concession et ne sont pas fondées sur des considérations commerciales.

Encore moins peut-on en voir une application dans les *remises* ou les *permis* accordés arbitrairement et sans tarif régulier à certaines catégories de personnes, qui constituent une violation constante du principe d'égalité de traitement et qui soulèveraient sans doute l'opinion, si ses maîtres, les journalistes, n'étaient pas les premiers bénéficiaires de cet abus criant. Une loi récente les a interdits aux Etats-Unis, où la délivrance de cartes aux gros clients pour leurs commis-voyageurs constituait une des formes usitées de traités particuliers. La même interdiction devrait être, non seulement prononcée, mais appliquée dans tous les pays, sauf en ce qui concerne les cartes de service délivrées au personnel des chemins de fer et le transport des indigents.

La véritable division des voyageurs en classes taxées à des prix plus ou moins élevés, suivant ce qu'elles peuvent payer, se fait *spontanément*, grâce à une différence dans les *conditions de confort* offertes. Le nombre et le type des différentes sortes de places mises à la disposition du public doit varier, suivant la nature de la clientèle, la longueur des voyages, etc. On dit souvent que les dernières classes sont celles qui rapportent le plus aux chemins de fer. Comme produit total, cela est certain, parce que leur clientèle est de beaucoup la plus nombreuse. Comme produit net par tête, les classes supérieures sont bien plus lucratives, car l'écart des frais, par place offerte, est très inférieur à l'écart des prix. Il est vrai que l'utilisation moyenne des places est moindre pour les premières ; mais cela tient à ce que, dans un esprit d'uniformité, on maintient des voitures de cette classe sur des lignes secondaires où il n'y a pas de clientèle régulière pour elle, mais où, d'autre part, une augmentation inutile du poids mort des trains, qui n'atteignent jamais leur limite de charge, n'entraîne pas une dépense sensible. La réduction des classes à deux, sur ces lignes, constitue cependant une simplification de service utile pour l'exploitant, sans nuire au public.

Le classement des voyageurs se fait en partie par le désir qu'a chacun d'eux de se trouver avec des personnes de son milieu habituel, en partie en raison du confort des voitures. C'est pourquoi les administrations de chemin de fer répugnent souvent à réaliser, dans l'installation des voitures des classes inférieures, des améliorations qui seraient peu coûteuses, mais qui amèneraient une perte de recettes par le déclassement d'une partie des voyageurs de la classe supérieure. Le jour où la 1re classe, en

Allemagne, comporterait des sièges pour tous les voyageurs, la 3e classe serait certainement désertée par une partie de sa clientèle actuelle — et probablement une partie du public de la 2e classe irait à la 3e, moins encombrée. En Angleterre, le confort offert aux voyageurs de 3e classe a fait presque déserter les deux premières. Quand la dernière classe arrive à absorber la majeure partie du trafic, on finit par trouver plus de bénéfice à améliorer son installation, pour multiplier les déplacements de sa clientèle, qu'à maintenir une grande différence avec les classes supérieures, pour éviter le déclassement.

Il est naturel que la *vitesse* se paye, pour les voyageurs comme pour les marchandises, puisqu'elle est à la fois une cause de dépenses pour le chemin de fer et un luxe pour la plupart de ceux qui en profitent. En France, on la fait payer en n'admettant, dans les trains rapides, que des voyageurs de 1re classe, ou en n'y admettant ceux des autres classes que pour de très longs parcours. Cela revient à ne pas faire payer la vitesse aux habitués des premières, et à la faire payer à ceux des autres classes par une majoration énorme, en les obligeant à prendre des premières quand ils sont pressés. Une surtaxe modérée, applicable à toutes les classes pour l'usage des trains rapides, est bien plus rationnelle.

Dans la plupart des pays, le prix d'une place donne droit au transport, en franchise, d'un certain poids de *bagages*. C'est là une combinaison absurde, car les bagages sont, à la fois, une cause de dépense pour le chemin de fer et, généralement, le signe d'un déplacement plus important pour celui qui l'effectue ; par suite, ils devraient donner lieu à une différence de perception assez forte. Mais une bonne partie du public s'imagine sérieusement que le transport des bagages est *gratuit*, parce qu'au lieu de faire payer ce service à ceux qui en usent, on en répartit les frais entre tous les voyageurs, par une majoration de prix portant également sur ceux qui ont des bagages et sur ceux qui n'en ont pas, contrairement à la justice et à tous les principes économiques de la tarification.

Beaucoup de réductions de prix sont subordonnées à des conditions spéciales, caractérisant des voyages susceptibles de prendre plus de développement que les autres, quand leur coût diminue. Tel est le cas des billets d'*aller et retour*, dont l'usage est subordonné à la condition que les deux coupons soient utilisés par une même personne, dans un délai assez court. Il est certain, en effet, que la fréquence des déplacements d'une

durée totale d'un ou deux jours dépend du prix du billet, bien plus que celle des voyages de longue durée, impliquant des frais et des sujétions à côté desquels une légère réduction de tarif est négligeable : dépenses d'hôtel, abandon prolongé des occupations ordinaires du voyageur, etc. Mais, si la durée de validité des coupons de retour est très prolongée ou si leur revente est tolérée, il en résulte que tous les voyageurs profitent de la réduction, et alors il n'y a plus aucune raison pour lui donner cette forme spéciale. C'est ainsi que les Chemins de fer allemands, ayant commis l'erreur de porter à 45 jours la validité des billets d'aller et retour, sont amenés aujourd'hui à les supprimer, en généralisant la réduction et en cherchant une compensation dans des relèvements sur d'autres points ; ils se sont privés d'une base utile de distinction dans les prix, faute d'avoir su lui conserver le caractère limitatif qui la justifiait. Le réseau d'Etat français, sans aller aussi loin, a commis une erreur analogue.

Les *billets circulaires* répondant à des excursions dans lesquelles la multiplicité des déplacements fait de leur coût l'élément prépondérant de la dépense totale, les billets de *famille*, de *société*, sont délivrés, de même, pour des voyages qui paraissent particulièrement susceptibles de se développer grâce à une réduction de prix ; on tâche d'en régler les conditions de manière à réduire au minimum le nombre des cas où le public pourra les utiliser pour des voyages pour lesquels les prix ordinaires ne seraient pas prohibitifs. Les trains de *plaisir* sont combinés également en vue d'attirer, par des réductions énormes, des voyageurs qui ne se fussent pas déplacés aux prix ordinaires ; l'excellente utilisation des places dans les deux sens du parcours, à laquelle on arrive en limitant strictement le nombre de ces trains, permet de réaliser des bénéfices notables, avec des taxes dont la généralisation serait ruineuse.

Plus on réussit à diversifier les prix, en imaginant des conditions propres à caractériser les transports de valeur différente, plus il est facile de réaliser une recette élevée, sans jamais demander un prix qui serait prohibitif. Inversement, quand on peut se contenter de tirer des péages une recette minime, on peut *simplifier les bases de perception*. C'est ainsi que le *droit de quai*, perçu par l'Etat dans les ports français, a eu longtemps pour base unique le *tonnage net des navires*. On a parfois établi pour le passage des écluses ou des ponts, des péages ayant aussi pour seule base la nature ou la capacité des *bateaux* ou des *voitures*.

Mais, dès qu'on veut relever sensiblement le taux de ces taxes, il faut tenir compte du chargement des véhicules et de l'importance des opérations qu'ils effectuent. C'est ainsi que les lois du 23 décembre 1897 et du 23 mars 1898 ont établi une échelle d'atténuations du droit de quai, pour les navires entrés dans un port français, lorsque le nombre total des voyageurs et des tonnes de marchandises tant embarqués que débarqués par eux reste inférieur à la moitié — ou au quart — ou au dixième de leur jauge nette, exprimée en tonneaux Moursom ; on a voulu éviter ainsi que l'élévation du droit établi d'après le tonnage seul mît un obstacle absolu aux escales de navires étrangers, qui facilitent les relations de nos ports avec les pays lointains en s'y arrêtant au passage, pour faire des opérations souvent insignifiantes par rapport à leur capacité totale. Pour réaliser, dans un port, une recette un peu importante, eu égard au trafic, au moyen de péage, il faut leur donner plus d'élasticité, en établissant, à côté des taxes assises sur les véhicules, nécessairement faibles parce qu'elles comportent peu de distinctions, d'autres taxes basées sur l'importance et la nature des transports effectués, c'est-à-dire calculées d'après le poids et la nature des marchandises embarquées ou débarquées, d'après le nombre des voyageurs, en distinguant les passagers de cabines et les émigrants, au besoin d'après le caractère plus ou moins rapide du service, etc.

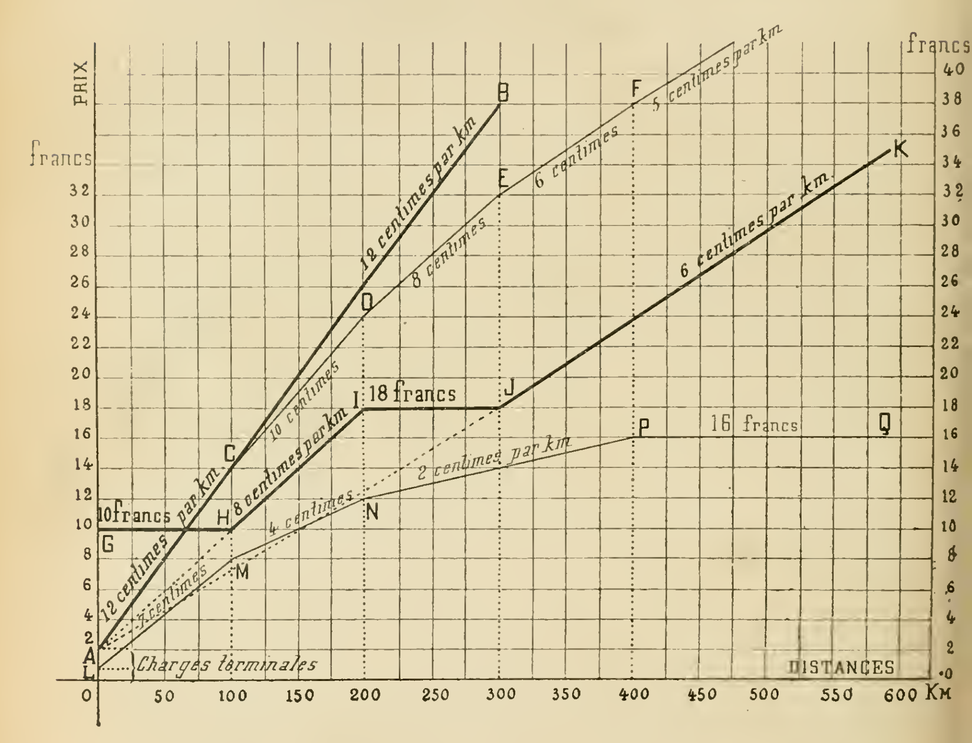
B. — Calcul des prix en fonction de la distance parcourue. — Après avoir groupé les transports d'après leur nature et leurs conditions, il faut, pour chaque groupe, déterminer les prix applicables aux divers trajets possibles. Ces trajets sont en nombre infini : sur les chemins de fer, qui ne sont cependant accessibles qu'en des points déterminés, la combinaison deux à deux des 6.000 ou 7.000 stations existant sur le réseau français d'intérêt général donne une quarantaine de millions de parcours. Sans doute, chacun de ces parcours a une individualité propre et présente certaines conditions spéciales, au point de vue économique comme au point de vue technique ; mais avant de chercher comment on peut tenir compte de ces conditions, il faut établir un premier classement approximatif, et la base naturelle de ce classement, c'est la *distance*. Il est vrai que la distance est un indice très médiocre de la valeur d'usage du transport ; mais, d'une part, jusqu'à plus ample informé sur le profil des lignes, on peut admettre que le prix de revient, limite inférieure du tarif, lui est à peu près proportionnel ; d'autre part, quand on établit une voie per-

fectionnée, canal ou chemin de fer, l'économie réalisée sur le prix de revient des transports empruntant jusque-là des chemins sans péage ou de simples pistes, laquelle constitue la limite supérieure des péages applicables aux transports ayant le plus de valeur, est elle-même proportionnelle à la distance. La première idée qui vient donc naturellement est de fixer le prix de chaque transport proportionnellement au parcours effectué.

Si l'on s'attache uniquement à l'idée de prix de revient, le mode de calcul rationnel des taxes est simple : on commence par imposer à chaque tonne ou à chaque voyageur transporté une taxe fixe répondant aux *charges terminales*, c'est-à-dire ; 1° au point de vue du péage, à l'usage des quais, gares, etc., 2° au point de vue du transport proprement dit (sur les chemins de fer), aux frais de manutention, ou à ceux de surveillance si la manutention est effectuée par les intéressés ; puis, on y ajoute une taxe proportionnelle au parcours. On appelle *base kilométrique* du tarif la somme perçue par unité de transport, c'est-à-dire, en France, par tonne ou voyageur et par kilomètre. Pour tenir compte des soins et des risques que comportent les marchandises de valeur, on leur applique des tarifs relativement élevés, et on en établit de plus bas pour les produits grossiers.

En accentuant l'écart des bases servant au calcul des prix applicables aux marchandises des différentes séries, aux voyageurs des différentes classes, on peut tenir compte de la valeur différente des transports, d'après la situation de la personne ou la nature de l'objet transporté, mais non des différences tenant à la longueur du trajet ; or, on ne tarde pas à constater que des prix croissant proportionnellement à la distance deviennent prohibitifs, dès que celle-ci augmente notablement, surtout pour les marchandises pondéreuses. Pour les transports dont la valeur d'usage est telle qu'ils pourraient à la rigueur supporter les prix du roulage, une taxe voisine de ces prix, atteignant 15, 20, 25 centimes par kilomètre, est perceptible, même sur de longs parcours. Pour les transports ayant le moins de valeur, une taxe calculée à raison de 5 ou 10 centimes par kilomètre est encore insignifiante sur un petit trajet ; mais, si le parcours atteint plusieurs centaines de kilomètres, elle arrive à donner un prix total égal ou supérieur à la valeur du produit au point de départ ; elle augmente alors le prix de vente au point de devenir promptement prohibitive dans bien des cas. Il a donc fallu imaginer des formules, dites à *base décroissante*, qui modèrent l'accroissement des prix aux grandes distances.

Pour figurer les prix inscrits dans les *barêmes* servant à calculer les taxes d'après les formules diverses, on adopte un système de représentation graphique dans lequel on porte les *distances* en abscisses, sur un axe horizontal, et on représente par des ordonnées verticales le *prix* correspondant à chacune de ces distances. La figure ci-après donne une idée des divers types de barêmes employés habituellement.



Les tarifs *proportionnels à la distance* sont représentés par des lignes droites, telles que AB, plus ou moins inclinées suivant que la base kilométrique est plus ou moins élevée, et se détachant de la verticale qui passe par le point O, origine des coordonnées, à une hauteur OA qui représente le montant de la somme fixe perçue pour couvrir les charges terminales.

Les premiers types de barêmes à base décroissante étaient des barêmes à *paliers* ; on appelle ainsi les barêmes qui comportent l'application d'un prix invariable pour tous les parcours compris entre certaines limites. Si l'on croit, par exemple, pouvoir percevoir une taxe de 8 centimes par kilomètre sur les petits parcours et être obligé de descendre à 4 centimes pour les grands, afin de passer du premier tarif, figuré par la ligne droite AI, au second,

figuré par la droite AK, on peut percevoir une même taxe, mettons 18 francs, représentée par l'horizontale IJ, pour tous les parcours compris entre la distance de 200 km., pour laquelle ce prix est atteint avec le premier tarif, (avec 2 fr. de charges terminales) et la distance de 300 km. au-delà de laquelle il est dépassé avec le second.

L'emploi de ces barèmes, comportant des prix égaux pour des parcours très inégaux, est peu rationnel quand aucune raison commerciale n'impose cette manière de faire. Aujourd'hui, on emploie de préférence des barèmes du *système belge*, tels que celui que représentent les lignes brisées ACDEF ou LMNP, dont la pente va en s'atténuant plus ou moins vite, quand la distance augmente. Ils sont établis de la manière suivante. Le prix kilométrique admis pour les petits parcours (mettons 12 centimes, ligne AC), que l'on appelle *base initiale*, ne s'applique par exemple que sur les 100 premiers kilomètres ; au-delà, on ajoute au prix afférent à ces 100 kilomètres une taxe moins élevée pour chaque kilomètre en sus, mettons 10 centimes ; lorsqu'on arrive aux distances où cette base plus réduite elle-même ferait croître trop vite le prix total, on en prend de plus basses encore pour les kilomètres supplémentaires, par exemple 8 centimes par km. en sus de 200 à 300, 6 centimes de 300 à 400, 5 centimes au-delà. La *base moyenne*, pour un parcours quelconque, calculée en divisant le prix (déduction faite des charges terminales) par le parcours, est intermédiaire entre la base initiale et celle qui joue pour les derniers kilomètres et va en décroissant constamment à partir du point C.

Bien que ces barèmes soient actuellement préférés, on établit souvent encore des paliers pour les très petits ou les très grands parcours. Dans le premier cas, le palier résulte de la fixation soit d'un *prix minimum* (10 fr. pour la ligne GH de la figure) au-dessous duquel on juge inutile de descendre, soit d'un *parcours minimum* dont le prix représente la rémunération jugée indispensable pour couvrir les frais de l'opération, même si le parcours réellement effectué est moindre ; c'est ainsi qu'en France, pour les très petits parcours, les prix sont calculés sur un minimum de 6 kilomètres. Dans le second cas, le palier est la conséquence de la fixation d'un *maximum* (16 francs pour la ligne PQ de la figure) représentant le prix le plus élevé que puisse supporter la marchandise en question, en sorte qu'une fois ce prix atteint, toute augmentation, pour les parcours supérieurs, serait prohibitive. Nous verrons plus loin que des paliers intermédiaires s'imposent souvent aussi dans les tarifs communs à plusieurs réseaux.

En portant la partie fixe de la taxe, répondant aux charges terminales, à un chiffre assez élevé pour couvrir complètement la partie des frais indépendante du parcours, on peut ensuite réduire la base initiale des tarifs suffisamment pour ne faire commencer la décroissance des bases qu'aux grandes distances. On a donc le choix entre des prix comportant une constante élevée comme point de départ, une base initiale faible et une décroissance lente, ou des prix avec une constante faible, une base initiale élevée et une décroissance rapide.

Plus les charges terminales jouent un rôle important dans les frais d'une branche du service, plus il est naturel d'atténuer et de limiter l'augmentation de la taxe totale en raison de la distance. Pour les *correspondances postales et télégraphiques*, le prix de revient du transport dépend presqu'exclusivement des manipulations aux deux extrémités et des frais de distribution, et l'intérêt que le public y attache est également indépendant du trajet franchi ; aussi est-on arrivé depuis longtemps à appliquer un *prix unique*, quelle que soit la distance à l'intérieur d'un même pays, et un autre prix, plus élevé mais unique aussi, pour les relations entre deux pays quelconques du monde civilisé.

On a étendu ce système, de nos jours, aux petits colis dits *colis postaux* — d'abord à ceux de 3 kilogrammes pour lesquels des raisons analogues justifient cette mesure — puis à ceux de 5 kilogrammes pour lesquels elle est déjà contestable. Plus récemment, on l'a appliquée en France, aux colis de 10 kilogrammes, pour lesquels l'uniformité de prix devient absurde, le poids transporté n'étant nullement négligeable : le prix unique de 1 fr. 25, pour les colis de 10 kilogrammes, ne peut pas jouer sur les petits parcours, étant supérieur, jusqu'à 238 kilomètres, au tarif général français de la grande vitesse ; au contraire, à 1.000 kilomètres, un colis unique de 50 kilogrammes coûtant plus cher que 10 colis postaux de 10 kilogrammes, le public a grand intérêt à fractionner ses envois, puisqu'il paie moins cher en les faisant sous cette forme, qui pourtant complique le service du chemin de fer. Ce danger, purement théorique si la division doit se faire en colis assez petits pour que la complication de l'emballage y mette obstacle, devient sérieux quand le prix unique s'étend à des colis déjà assez lourds. La vraie solution serait d'appliquer à ceux-ci un tarif comportant 3 ou 4 prix différents, applicables chacun dans une zone assez étendue, comme transition entre le prix unique des petits colis et le prix kilométrique des expéditions ordinaires.

Il convient de remarquer que, dans tous les systèmes de taxa-

tion, on établit toujours de petits paliers, en ne calculant pas la taxe d'après la distance exacte, mais d'après la distance *arrondie*, pour simplifier. En France, on établit en général les prix par kilomètre. Quand la base descend, aux grandes distances, à 1, 2 ou 3 centimes par kilomètre en sus, il n'y a plus aucun intérêt à porter dans le calcul autant de précision ; il vaut beaucoup mieux réduire les dimensions des tableaux où figurent les taxes toutes calculées, en les comptant de 5 en 5 ou de 10 en 10 kilomètres, ce qui répond à des échelons de prix successifs distants l'un de l'autre, avec ces bases, de 2 ou 3 sous seulement.

La diversité extrême de la forme que l'on peut donner aux barèmes permet de les adapter aux convenances commerciales des différentes sortes de trafic et des différents pays. Il est impossible de donner même une idée des bases des barèmes en vigueur sur les grands réseaux du monde ; nous devons cependant indiquer l'esprit général dans lequel est conçue la tarification de la plupart des marchandises en France et dans les deux grands pays voisins.

Les chemins de fer *français* ne font presque plus usage que de barèmes du système belge. Les charges terminales, par tonne, sont de 1 fr. 50 pour le détail et de 1 franc seulement pour les expéditions de 4.000 kilogrammes ; elles descendent à 0 fr. 40 pour les wagons complets, chargés ou déchargés par les intéressés. La base kilométrique initiale est, au tarif général, de 32 ou de 24 centimes en grande vitesse, de 16 à 8 centimes en petite vitesse ; elle descend parfois à 6, 5 ou même 4 centimes pour les tarifs spéciaux. La décroissance des bases est assez lente en grande vitesse, et aussi pour les premières séries en petite vitesse ; pour la sixième série (houilles, minerais, etc.), la base tombe à 4 centimes dès le 26e kilomètre, à 3 c., 5 au-delà du 100e et plus bas ensuite.

En Angleterre, les prix maxima des chemins de fer comportent des charges fixes variant de 0 fr. 625 à 3 fr. 75 par tonne suivant les classes, plus des frais de chargement et de déchargement variant de 0 fr. 315 à 2 fr. 10 par opération. Les bases initiales des barèmes sont comprises entre 6 et 27 centimes par tonne kilométrique ; mais la décroissance commence au 33e kilomètre et elle est très rapide, à raison de la concurrence du cabotage pour la plupart des parcours. Les tarifs maxima des péages, sur les *canaux*, sont établis dans le même système, avec des bases initiales comprises généralement entre 3 et 6 centimes. Les tarifs à base kilométri-

que ne jouent d'ailleurs en Angleterre, comme aux *États-Unis*, qu'un rôle insignifiant, presque toutes les taxes étant établies dans le système des prix fermes, que nous exposerons plus loin.

En *Allemagne*, les charges terminales sont également plus élevées que chez nous ; elles varient de 0 fr. 75 à 1 fr. 50 par tonne, non compris les frais de manutention, pour les wagons complets, et de 1 fr. 25 à 2 fr. 50 pour le détail ; la décroissance des bases est peu usitée, de sorte que les prix kilométriques sont généralement inférieurs aux bases initiales de nos tarifs, au moins pour les wagons complets, mais supérieurs aux bases auxquelles on descend en France, par kilomètre en sus, aux grandes distances. Le tableau ci-dessous donne les prix des tarifs les plus importants, exprimés en centimes par tonne kilométrique ; on applique, suivant la nature des marchandises, les tarifs A_1, A_2 et II aux wagons chargés de 5.000 kilogrammes, les tarifs B, I, II ou III aux wagons de 10.000 kg.

TARIF GÉNÉRAL	GV accélérées	GV	Détail	A_1	B	
	55 c.	27 50	13,75	8,375	7,5	
TARIFS SPÉCIAUX	GV	Détail	A_2	I	II	III
	13,75	10	6,25	5,625	4,375	3,25

Ces bases initiales s'appliquent, pour la plupart des tarifs, à toute distance. Pendant longtemps, le tarif III seul était à base décroissante, avec un prix de 2 c. 75 par kilomètre en sus de 100. La décroissance était aussi employée dans les tarifs *exceptionnels* appliqués à certaines marchandises, avec des prix descendant à 1 c. 75 et même moins, par kilomètre supplémentaire, aux grandes distances. Depuis 1898, pour enrayer le groupage provoqué par l'écart énorme entre les prix des petites expéditions et ceux des wagons complets sur les grands parcours, on a rendu également décroissant, à partir de 50 kilomètres, le tarif général des expéditions de détail ; le prix par kilomètre en sus, au-delà de 500, descend à 7 c. 5, de telle sorte que, pour les distances supérieures, l'écart avec le tarif B reste constant et égal à 19 fr., 125 (frais de gare compris) ; cet écart suffit pour que le groupage garde une très grande importance, sauf pour les expéditions sur les petites gares, pour lesquelles il est difficile de former des wagons complets, de sorte que les commissionnaires font payer à leur clientèle les prix du tarif officiel au détail. Les expéditions de détail n'entrent pas pour 4 0/0 dans le trafic des chemins de fer allemands, et les wagons de 5 tonnes pour 5 0/0. La même décroissance des bases

s'applique aux trois tarifs GV. dont l'un est le quadruple du tarif général, l'autre en est le double et le troisième lui est égal.

Sur les anciens canaux allemands, les péages sont perçus généralement par écluse franchie ; sur les nouveaux, on prévoit des taxes proportionnelles à la distance variant, suivant les lignes, de 1 c. 25 à 2 c. 50 ou de 0 c. 625 à 1 c. 25 par tonne kilométrique, pour les diverses classes de marchandises.

Pour les voyageurs, les tarifs ne comprennent aucune somme fixe répondant aux charges terminales, et la décroissance des bases est beaucoup moins usitée que pour les marchandises, sans doute parce que l'obstacle que le temps pris par les voyages à grande distance oppose à leur multiplication rend l'atténuation des taxes moins efficace pour les développer. En France, en Angleterre, en Allemagne, les prix sont simplement proportionnels à la distance. Ils comportent le plus souvent la franchise pour les bagages (30 kilogr. en France, 27 à 54 kg. en Angleterre, 25 en Prusse jusqu'à ces derniers temps). Ils sont calculés généralement d'après les bases ci-après (centimes par km.) :

	Classes	I	II	III	IV
France	Billets simples, sans l'impôt.	10	6,75	4,4	
	Impôt compris — Billets simples .	11,20	7,56	4,928	
	Impôt compris — Aller et retour .	8.40	6,048	3,9424	
Angleterre	Billets simples — lignes à 3 classes.	13	8,1	6 5	
	Billets simples — lignes à 2 classes.	9,5	»	6,5	
	Billets aller et retour . . .		réductions variables		
Allemagne du Nord	Billets simples (jusqu'en 1906).	10	7,5	5	2,5
	Billets aller et retour . . .	7,5	5,625	3,75	»

Dans l'Allemagne du Sud, il n'y avait jusqu'ici que trois classes, avec des prix un peu plus bas pour la troisième que dans le Nord, et souvent sans franchise pour les bagages. Afin de mettre fin aux fraudes auxquelles donnaient lieu les aller et retour à durée trop prolongée, les Gouvernements allemands se sont mis d'accord pour les supprimer, à partir du 1er avril 1907, en unifiant les prix et en établissant partout 4 classes (sauf à appeler la quatrième 3e B en Bavière), avec les bases antérieurement en usage dans le Nord pour les aller et retour des trois premières classes et pour les billets simples de la quatrième ; ils ont compensé la perte à attendre du dégrèvement en supprimant la franchise des bagages et en généralisant la perception de surtaxes pour l'usage des trains express. L'Empire vient, en outre, d'établir un droit de

timbre, dont la quatrième classe est exempte et qui majorera de 3 à 4 0/0 environ les prix de la troisième classe, du double ceux de la deuxième et du quadruple ceux de la première.

La décroissance des bases ne joue en France que pour les billets circulaires, comportant de très grands parcours. L'Etat belge, qui l'avait appliquée un moment d'une manière générale, y a renoncé. Au contraire, elle est appliquée en Russie, où la longueur des voyages et le peu de richesse de la population rendraient des prix proportionnels à la distance bien vite prohibitifs. De même, aux Etats-Unis, où il n'y a qu'une classe de voyageurs, les prix kilométriques sont très élevés, par rapport à la moyenne des nôtres, pour les petits parcours ; ils varient de 6 à 12 centimes suivant les lignes ; mais, pour les grands parcours, ils diminuent notablement. La longueur des trajets conduit à faire grand usage des wagons-lits, comportant une majoration assez faible. Presque partout, d'ailleurs, les places de luxe sont moins chères qu'en France.

La Suède, la Norvège ont aussi des tarifs à base décroissante ; l'Italie vient d'adopter le même système. La Hongrie a institué un tarif par *zones*, c'est-à-dire comportant des paliers successifs, dont la longueur est de 5 kilomètres pour les parcours compris entre 10 et 25 kilomètres, de 15 kilomètres entre 25 et 175 kilomètres, de 25 kilomètres entre 175 et 225 kilomètres ; puis vient une zone comportant un prix unique pour les parcours de 225 à 300, une autre pour ceux de 300 à 400 kilomètres, enfin une dernière pour tous les parcours excédant 400 kilomètres, jusques et y compris les parcours maxima qui peuvent atteindre 800 kilomètres. Nous reviendrons plus loin sur les résultats de cette réforme. L'Etat autrichien a établi un tarif analogue par zones, avec bases décroissantes. Ce système de taxes variant par sauts brusques, dont l'exagération conduit à mal proportionner les prix au service rendu, a du moins l'avantage de simplifier beaucoup la distribution des billets.

Pour les services urbains, qui ne comportent que des parcours peu étendus et pour lesquels une extrême simplicité de perception est imposée par le mouvement continuel d'entrée et de sortie des voyageurs, on adopte souvent le système du prix unique pour chaque classe, à toute distance ; tel est le cas pour les tramways et le métropolitain de Paris. Ce système n'a que des avantages pour un chemin de fer aérien ou souterrain. Pour les tramways, qui circulent à la surface du sol avec des arrêts incessants et qui peuvent ainsi recueillir énormément de voyageurs de très petit

parcours, il importe que les prix descendent très bas, si l'on veut attirer ces voyageurs ; dans une ville étendue, où ces prix infimes ne seraient pas rémunérateurs pour les longs parcours, un tarif comportant deux ou trois zones peut être admis avec avantage.

Nous avons raisonné, jusqu'ici, en supposant les barèmes appliqués uniformément d'après la longueur des parcours, mesurée suivant l'axe de la voie. On peut leur donner plus d'élasticité, en tenant compte des caractères spéciaux de certaines lignes, par une majoration ou une réduction de la longueur pour laquelle elles sont comptées. On substitue alors aux distances réelles des *distances d'application* calculées en se basant sur diverses considérations que nous allons énumérer.

En premier lieu, on a souvent *majoré* les distances pour les lignes traversant des pays difficiles et accidentés, dont la construction et l'exploitation sont exceptionnellement coûteuses.

Une majoration fondée sur l'élévation du *capital d'établissement* à rémunérer porte, par sa nature, sur le péage. Elle ne s'explique que quand il s'agit de tarifs limités, par des lois ou des conventions, à un taux inférieur à celui que la plupart des transports pourraient supporter, car, lorsque c'est la valeur des transports seule qui a déterminé la taxe kilométrique adoptée, si l'on voulait relever les prix sur certains parcours par une majoration de la distance, on arriverait à un taux prohibitif. Mais, en pratique, pour les transports de produits d'une valeur élevée ou moyenne, il est rare que la taxe autorisée approche du maximum perceptible, de sorte que le relèvement de cette taxe, résultant de l'autorisation de compter chaque kilomètre pour 1 km. 1/2 ou 2 km., peut jouer effectivement.

La majoration fondée sur l'élévation des frais d'exploitation vise surtout le coût du transport proprement dit. Elle ne s'expliquerait pas plus que la précédente, pour des prix basés uniquement sur la valeur d'usage du transport, puisque cette valeur ne dépend pas plus du prix de revient du transport proprement dit que du coût d'établissement de la voie empruntée. Mais, quand on est obligé, pour attirer certains éléments de trafic, de réaliser des abaissements tels qu'on approche de la limite inférieure constituée par le prix de revient partiel des transports, si l'on applique les mêmes prix kilométriques à des lignes très accidentées qu'à des lignes à profil excellent, il arrive nécessairement, ou bien que l'on descend sur les premières au-dessous du prix de revient, ce qui provoque des transports frustratoires ne valant pas ce qu'ils

coûtent, ou bien que l'on reste sur les dernières beaucoup au-dessus du prix de revient, ce qui écarte une partie notable des transports susceptibles d'être utilement effectués. La seule manière rationnelle d'appliquer partout les mêmes barèmes aux marchandises pondéreuses, pour lesquelles il est utile de descendre à des prix de 2 c. 5, 2 centimes ou même 1 c. 5 par km., sur un réseau comprenant des lignes à pentes de 15, 20 ou 25 millimètres par mètre et d'autres où les pentes ne dépassent pas 5 millimètres, serait de toujours calculer les taxes, sur les premières, d'après une longueur majorée.

Il faut remarquer, d'ailleurs, que les lignes à fortes pentes sont ou bien des lignes de montagnes, dont le coût élevé justifie la majoration des prix pour les transports de valeur — ou bien des lignes secondaires, sur lesquelles on ne pouvait espérer un mouvement suffisant pour rémunérer les travaux coûteux sans lesquels on réalise rarement un bon profil, même en pays peu accidenté, — c'est-à-dire des lignes sur lesquelles il y a généralement peu d'intérêt à réduire les prix autant que sur les artères principales, à cause du manque d'élasticité du trafic. Toutes les raisons concordent donc pour justifier une majoration des distances, lorsqu'on veut appliquer aux lignes à mauvais profils les barèmes établis sur l'ensemble d'un réseau.

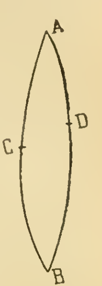
En pratique, on ne l'applique guère que dans des cas exceptionnels : c'est ainsi que, sur la ligne qui traverse les Alpes par le tunnel du Mont-Cenis, la Compagnie de Lyon calcule les taxes en appliquant aux distances réelles une majoration qui était jadis de 100 0/0, qui n'est plus aujourd'hui que de 50 0/0.

On a proposé parfois de déterminer tous les prix résultant de barèmes, non d'après la longueur réelle des lignes parcourues, mais d'après une longueur *virtuelle*, calculée en appliquant aux diverses sections des majorations basées sur l'accroissement des frais de traction dû aux rampes. L'application complète de ce système serait assez rationnelle, en ce qui concerne le transport proprement dit, dont le coût se règle sur le prix de revient ; au contraire, il n'est guère justifié, en ce qui concerne l'élément péage, dont la valeur du transport est la seule base rationnelle. Pour les tarifs des chemins de fer, qui comprennent les deux éléments, un emploi modéré des majorations, pour les lignes à profil accidenté, donnerait certainement une adaptation plus exacte des prix calculés d'après les barèmes aux conditions propres de chaque ligne.

Les distances d'application comportent beaucoup plus souvent

non des majorations, mais des *réductions* sur la distance réelle, qui peuvent être justifiées par diverses raisons.

En premier lieu, quand un chemin de fer fait, entre deux points, un *détour* considérable (comme c'est le cas, par exemple, pour les relations entre les points C et D, situés sur deux lignes reliant deux grands centres, A et B, par deux itinéraires divergents) l'application des barèmes au parcours réel par rails donnerait souvent des taxes tout à fait excessives. En calculant la taxe d'après une longueur réduite, on a le double avantage de retenir le trafic, qui sans cela aurait souvent avantage à emprunter la route, et d'éviter parfois la construction d'une ligne nouvelle, que les populations réclament pour obtenir un raccourci. Ainsi, en 1863, la Compagnie du Midi demandait à construire une ligne directe entre Cette et Marseille, qui n'aurait desservi que des localités intermédiaires sans importance, mais dont la longueur eût été très inférieure à celle du trajet par les lignes de la Compagnie P.-L.-M., allant passer le Rhône à Tarascon et longues de 205 kilomètres. Pour donner satisfaction aux populations intéressées, sans faire la dépense de deux lignes desservant un trafic auquel une seule suffisait, le Gouvernement refusa la concession nouvelle, mais à la condition que la Compagnie P.-L.-M., gardant ainsi le trafic, établirait, entre Cette et Marseille, une distance d'application de 160 kilomètres ; cette distance joue encore, la distance réelle par Arles, itinéraire le plus direct aujourd'hui, étant de 178 km. De même, on étudie depuis bien longtemps la construction d'une ligne directe évitant le détour par Rouen aux transports entre le Havre et la rive gauche de la Seine ; en attendant, on procure à moindres frais au public les mêmes avantages, au point de vue du prix sinon au point de vue du temps, en comptant pour 160 kilomètres la distance du Havre à Caen, qui par Rouen est en réalité de 245 km.



D'autres distances d'application réduites sont motivées par des considérations de *concurrence*, que nous examinerons plus longuement dans le chapitre V ci-après. C'est ainsi que le Nord en a établi un assez grand nombre sur les lignes qui longent la frontière et auxquelles les chemins de fer belges disputent certains transports, ou sur celles qui desservent des centres reliés également par des canaux exempts de péages ; cela revient à faire, sous une autre forme, ce que la Compagnie du Midi a fait sur sa ligne de Bordeaux à Cette, longée par le Canal du Midi, en y établissant des barèmes généraux plus réduits que sur le reste du réseau.

Lorsque différents ports de mer sont à des distances très inégales d'un même centre intérieur, si la même inégalité existait dans les prix des transports, les ports les plus rapprochés auraient une supériorité écrasante pour desservir le trafic de ce centre avec les pays d'outre-mer, puisque le fret répondant au parcours maritime est généralement le même sur tous les ports d'une région ; c'est pour permettre à Calais et à Dunkerque de participer aux transports de ou pour Paris, que les prix entre ces ports et la capitale sont calculés d'après une distance de 267 kilomètres, et non d'après les parcours réels de 293 ou 304 kilomètres, de manière à atténuer l'écart avec la distance de Boulogne à Paris, qui est de 252 kilomètres seulement. Inversement, sur Lille, Boulogne, étant bien plus éloigné que les deux autres ports, bénéficie d'une distance d'application comportant une réduction très forte.

Les distances d'application permettent donc de tenir compte des caractères spéciaux de certains parcours ; mais elles le font dans les mêmes conditions pour toutes les branches du trafic — ou du moins pour la plupart d'entre elles si, comme il arrive parfois, certains barèmes restent exceptionnellement applicables en comptant la distance réelle, sur des parcours pour lesquels cette distance est en général majorée ou réduite. Les distances d'application constituent un excellent procédé pour adapter, dans une certaine mesure, la tarification par barèmes aux circonstances locales qui influent simultanément sur toutes les branches du trafic, — de même que la diversité de forme des barèmes fournit le moyen de l'adapter aux convenances d'une branche déterminée de trafic, quand elles sont les mêmes pour tous les parcours. Il nous reste à voir comment on peut tenir compte des besoins qui, à la fois, sont spéciaux à certaines branches de trafic et se produisent sur certains parcours seulement.

B. — Tarifications spéciales a certains transports, sur certains parcours. — Un premier cas, dans lequel ces tarifications prennent encore la forme de barèmes, se produit quand les transports en provenance ou à destination d'une localité ou d'une région offrent un caractère spécial et des chances de développement que l'on ne rencontre pas ailleurs. Tel est le cas pour les denrées destinées à l'alimentation d'une ville très importante, pour les combustibles ou les matières premières adressés à un centre industriel ou pour les produits expédiés de ce centre. Les circonstances qui justifient des prix plus réduits qu'ailleurs se

présentent dans toutes les directions qui rayonnent autour du centre en question; c'est donc par un *barème spécial, s'appliquant de toutes les gares sur ce point ou de ce point sur toutes les gares*, que doit être réalisé l'abaissement.

Nous citerons, comme exemple topique de ce cas, le transport des vins du Midi sur Paris. L'agglomération parisienne constitue un marché immense qui, pendant la période où le phylloxera avait énormément réduit la production en vins du Midi de la France, s'alimentait surtout au moyen des vins d'Espagne et d'Italie, arrivant par mer à Rouen et de là, par la Seine, aux entrepôts de Bercy et du quai Saint Bernard. Quand notre vignoble reconstitué put de nouveau pourvoir aux besoins de ce marché, il fallut, pour le reconquérir, donner aux vins français des régions de grande production des prix de transport analogues aux prix de la voie maritime. Les Compagnies de Lyon, d'Orléans et du Midi établirent des barèmes décroissant rapidement pour les parcours un peu longs, de toutes leurs gares sur Paris, qui donnèrent immédiatement un essor très marqué au trafic. Il est évident que les mêmes abaissements, faits par un barème de toute gare à toute gare, auraient constitué un sacrifice sans compensation pour les transports à destination de toutes les localités situées à l'intérieur des terres, où les vins étrangers arrivaient moins directement et en quantités trop faibles pour permettre l'organisation de transports très économiques.

L'essor que peuvent prendre beaucoup de transports, sur un centre assez important pour comporter un rayon d'alimentation très étendu, n'est pas la seule raison qui justifie, en France, des barèmes spéciaux sur Paris; il faut y ajouter cette considération, que cinq des grands réseaux français aboutissent à la capitale. Les conditions générales du trafic de tel ou tel produit n'étant pas les mêmes à l'intérieur de ces divers réseaux, les barèmes appliqués par eux aux mêmes marchandises sont souvent différents. Les producteurs desservis par ceux qui ont les prix les plus élevés, pour une marchandise, seraient dans une situation d'infériorité vis-à-vis de leurs concurrents des autres réseaux, pour la vente sur le vaste marché commun où ils aboutissent tous, si la Compagnie n'établissait pas un barème spécial, à destination de ce marché; elle permet ainsi à sa clientèle de lutter à Paris contre une concurrence qui n'atteint pas les localités situées à l'intérieur du réseau, ou du moins qui n'y arrive qu'en supportant les taxes propres à ce réseau.

De même, l'abaissement des prix de la houille sur les centres

industriels, notamment sur les centres métallurgiques, donne une augmentation de trafic qu'on n'obtiendrait pas ailleurs. En sens inverse, les expéditions de tissus, de meubles, de jouets, etc., faites par une région qui s'est spécialisée dans une de ces fabrications, prennent souvent, par la diminution des prix, un essor que le même abaissement ne provoquerait nullement au départ des autres localités.

De même, pour les voyageurs, l'expérience montre que les petits déplacements offrent une élasticité toute particulière dans les agglomérations et leur banlieue et qu'un abaissement notable des prix les y multiplie dans des proportions parfois invraisemblables. On établit donc souvent, pour ce trafic, des barèmes spéciaux, s'appliquant dans une zone limitée. Souvent aussi on y réduit le nombre des classes, pour simplifier un service intensif dans lequel la brièveté des parcours, rendant moins appréciable la différence de confort des installations, diminue son efficacité comme moyen d'amener les voyageurs à se classer d'après leurs ressources.

Les réductions par billets d'aller et retour sont souvent réservées de même aux transports de ou pour les grandes villes. Les habitants de la région dont chacune de ces villes est le centre ont constamment le besoin ou le désir d'y aller, pour leurs affaires ou leurs plaisirs, et inversement, les populations agglomérées aspirent à profiter de toutes les occasions d'aller respirer au-dehors ; la dépense seule met obstacle à beaucoup de déplacements de ce genre, de sorte que les billets d'aller et retour multiplient sensiblement les voyages, entre une grande ville, une station balnéaire, un chef-lieu administratif ou judiciaire, un marché, etc., d'une part, et une région plus ou moins étendue suivant l'importance du centre d'attraction, d'autre part. L'effet de la réduction qu'ils comportent est bien moindre entre les petites localités où nul n'est attiré, si ce n'est par des raisons personnelles que la diminution du coût du transport ne rendra pas plus fréquentes.

Les réductions justifiées par des circonstances exceptionnelles prennent un caractère bien plus spécial quand, au lieu de s'appliquer à tous les transports de ou pour certaines gares, elles s'appliquent à un trajet unique, entre un point de départ et un point d'arrivée déterminés. On appelle *prix fermé* un prix établi entre deux gares dénommées, pour certaines marchandises ou pour certains voyageurs, dont le montant n'est calculé d'après aucune formule plus ou moins générale, mais est fixé au chiffre qui paraît

le mieux répondre aux conditions commerciales du trafic en question, entre ces deux points.

En pratique, les circonstances qui justifient les prix fermes peuvent presque toutes se ramener à trois cas.

Le premier est le cas de la *concurrence entre transporteurs*, sur lequel nous aurons à revenir. Il est clair que si, de A en B, il existe d'ores et déjà un moyen de transporter une certaine marchandise, en aussi grande quantité que l'on voudra et avec une rapidité suffisante, au prix de 5 francs, une seconde voie de transport en concurrence avec la première ne pourra prétendre à aucune part du trafic, si elle ne réduit pas sa taxe à 5 francs, lors même que ce prix serait très inférieur à celui qui est habituellement perçu, pour un parcours égal, sur le réseau dont elle fait partie. C'est surtout dans ce cas de concurrence que des prix fermes bien calculés procurent, presque à coup sûr, des recettes notables, car, dès qu'une voie est sensiblement plus économique que l'autre, le trafic s'y porte presque en entier.

Le second cas est celui où *un même centre de consommation*, A, *peut s'approvisionner d'une même marchandise en plusieurs centres de production différents*, B, C, D. Dans ce cas, il arrive souvent qu'une réduction sur le prix de transport, au départ de l'un des centres producteurs, lui permette de concourir à alimenter un marché dont l'accès lui fût resté fermé avec les prix résultant des barèmes, et même parfois d'y supplanter ses concurrents. Là encore, un prix ferme réduit donne souvent une augmentation de trafic lucrative pour le détenteur de la ligne, si le courant favorisé emprunte ses voies sur un parcours plus étendu que les autres. L'hypothèse inverse, celle où un centre de production peut écouler ses produits sur divers marchés, peut également se présenter et justifier des réductions de prix exceptionnelles dans certaines directions ; mais elle rentre presque toujours dans le troisième cas qu'il nous reste à indiquer.

Ce cas est celui où, bien qu'il n'y ait pas de concurrents à déposséder, un abaissement de prix peut provoquer *un développement notable des échanges*. C'est ce qui arrive assez fréquemment pour les marchandises pondéreuses, dans le prix de vente desquelles le coût du transport entre pour une part notable. Bien entendu, il faut, pour cela, que la diminution du prix de transport amène celle du prix de vente, ce qui n'a pas toujours lieu : quand il s'agit d'objets dont la production est limitée ou monopolisée et a déjà des débouchés suffisants, si le prix du transport est abaissé, les producteurs, n'ayant aucune raison d'abaisser le

prix de vente au lieu de consommation, profitent simplement de la différence, sans que le trafic augmente. Mais, quand il s'agit d'objets dont la production peut se développer, la concurrence entre les producteurs, qui tous cherchent à étendre leurs affaires, les oblige à faire bénéficier les consommateurs de la réduction du prix de transport, et, si la consommation elle-même offre un peu d'élasticité, l'abaissement du prix de vente augmente le trafic ; l'augmentation est parfois très sensible, quand la baisse du prix ouvre des débouchés fermés jusque-là ou permet, par exemple, la création ou l'extension d'industries entravées auparavant par le prix élevé des matières premières ou du combustible. Dès lors, le trafic peut prendre un développement qui compense largement, pour le transporteur, les sacrifices consentis sur le produit des transports qui lui étaient acquis, même au prix antérieur. Seulement il faut reconnaître que ce dernier cas est celui où l'effet des abaissements de tarifs est le plus incertain, puisqu'il s'agit, non pas de déplacer un trafic existant, dont l'importance et les conditions sont connues, mais de créer un trafic nouveau, dont le développement sera nécessairement subordonné à une foule d'influences étrangères au transport.

Dans le premier des trois cas que nous venons d'énumérer, les intérêts des *transporteurs* se disputant le trafic sont surtout en jeu ; dans le second, la situation respective des *producteurs* dépend en grande partie des tarifs et les abaissements qui élargissent le champ de la concurrence entre eux profitent par ricochet aux consommateurs ; enfin, le troisième cas intéresse directement les *consommateurs*, en comprenant parmi eux les industriels consommateurs de matières premières. L'abaissement des tarifs jusqu'aux dernières limites réalisables, sur les points où il est nécessaire, touche ainsi toutes les catégories de citoyens.

On dit souvent que, consenti sous forme de barèmes spéciaux à certains parcours ou de prix fermes, cet abaissement présente un caractère *inique* et constitue une *faveur arbitraire* accordée à certaines relations, puisque tous les parcours égaux n'en profitent pas également. Il faut bien s'entendre sur la portée de cette critique.

D'abord, quand la réduction faite sur une voie a pour unique objet de lui permettre de participer à un trafic *concurrencé*, en offrant à ce trafic des prix analogues aux prix *déjà en vigueur par une autre voie*, la situation de la clientèle ne s'en trouve pas sensiblement modifiée ; celle-ci ne profite donc d'aucune faveur.

Sans doute, si l'autre voie abaisse ses prix à son tour, et si, d'abaissement en abaissement, les relations desservies par divers itinéraires concurrents arrivent à être mieux traitées que les autres, il y a là réellement pour elles un privilège; nous étudierons, dans le Chapitre suivant, les moyens d'y remédier. Mais, quand le prix existant par la voie naturellement la plus économique reste celui qui résulte des règles générales appliquées à tout le trafic sur le réseau dont elle dépend, la voie concurrente, qui se borne à subir les conséquences résultant, pour quelques-uns des parcours qu'elle dessert, d'une situation qu'elle n'a pas créée, n'accorde aucune faveur aux transports auxquels elle offre des conditions spéciales ne différant pas sensiblement de celles qu'ils trouvent déjà par un autre chemin.

Quand la réduction a pour objet soit d'ouvrir *à certains producteurs l'accès d'un marché*, soit de donner à la population d'une région ou d'une ville *plus de facilités pour s'alimenter en vivres ou en matières premières*, elle modifie incontestablement les *conditions de la concurrence* au profit des localités auxquelles elle est accordée. Mais c'est le but même des voies de communication de modifier les conditions de la concurrence et de l'existence tout entière, en rendant possibles les transports qui ne l'étaient pas auparavant et moins coûteux ceux dont le prix élevé entravait le progrès économique. Une tarification ne peut pas être incriminée parce qu'elle engendre ces avantages ; ce qu'on serait en droit de lui reprocher, ce serait de les distribuer *arbitrairement* entre les diverses localités. Or, un abaissement propre à quelques localités n'est pas arbitraire, quand il est dicté par des circonstances particulières, par les conditions spéciales de la production ou de la consommation, qui ne permettraient pas à certains transports de s'effectuer aux prix ordinaires sur les parcours envisagés. En ne demandant aux transports que ce qu'ils peuvent payer, là où ils ne peuvent payer qu'un prix réduit, on permet aux voies de communication de rendre les services en vue desquels elles sont établies, et ce n'est pas un motif pour ne pas demander ailleurs une rémunération plus complète du service rendu en effectuant d'autres transports pour lesquels un prix plus élevé ne sera pas prohibitif.

Seulement, il importe que l'abaissement accordé aux uns soit également accordé aux autres, si les mêmes nécessités l'exigent, et c'est pourquoi, en France, l'établissement de prix fermes n'est admis que si les Compagnies s'engagent à accorder des avantages semblables aux transports similaires, entre les centres de production ou de consommation qui se trouveraient dans des conditions

analogues. Cette formule ne dit pas que les prix seront *égaux* ou *proportionnels*, puisque le caractère essentiel des prix fermes est de s'appliquer sur les points où la valeur des transports n'est pas en rapport avec leur longueur ; elle ne dit pas que les circonstances doivent être *identiques*, car elles ne le sont jamais ; elle prévoit seulement que des cas *analogues* doivent être traités de même, en laissant à l'autorité compétente, en cas de litige sur l'exécution de cette condition, la latitude d'appréciation nécessaire dans une matière essentiellement commerciale.

Il est vrai que la règle de l'*égalité de traitement*, qui oblige à appliquer le même prix à toutes les marchandises et à tous les voyageurs remplissant les conditions inscrites dans un tarif, fait profiter d'un abaissement nécessaire aux branches du trafic qui présentent un caractère spécial, dans une région, tous les transports similaires ne répondant pas aux mêmes besoins. Par exemple, les transports de combustibles entre le bassin houiller du Nord et les régions de l'Est riches en minerais de fer peuvent prendre un essor tout particulier, sous la condition formelle que le prix descende assez bas pour permettre à la métallurgie de se développer ; mais l'impossibilité d'établir un écart notable de prix, entre les transports à destination des usines et les autres, fait bénéficier la houille destinée aux besoins domestiques, en Lorraine, de la réduction consentie pour la métallurgie ; inversement, une usine isolée, dans une région où le chauffage des habitations est le débouché ordinaire du charbon, subit les prix plus élevés qui peuvent être maintenus sans inconvénients pour le trafic, d'une nature très différente, dans lequel se confond son alimentation en combustibles. L'interdiction des traités particuliers oblige à appliquer à tous les transports de même nature, entre deux gares, le traitement convenant à la partie prépondérante du trafic, sauf les différences de taxes, toujours limitées, que l'on peut subordonner à quelques-unes des conditions énumérées au paragr. A ci-dessus. Il y a là une source réelle d'inégalités, qu'il faut se résigner à accepter, pour éviter les abus plus graves auxquels donnerait lieu la faculté d'établir des prix réservés personnellement à certains destinataires.

L'opinion accepte mal la dose d'inégalité de traitement inséparable du régime des taxes spéciales à certains parcours et méconnaît souvent les nécessités financières qui ne permettent pas de généraliser, de toute gare à toute gare, les abaissements imposés sur certains points par les circonstances commerciales. Si une Compagnie trouve bénéfice à effectuer certains transports pour

5 francs entre deux gares dénommées distantes de 100 kilomètres, dit-on souvent, il est exorbitant qu'elle exige 10 francs entre deux autres localités quelconques dont la distance est la même. On oublie que, s'il est profitable d'effectuer avec un très petit bénéfice entre deux localités données, au lieu de les laisser échapper, des transports pour la majorité desquels la taxe appliquée ailleurs serait prohibitive, il n'en résulte nullement que le détenteur de la voie pourrait couvrir ses charges permanentes et rémunérer son capital, en se contentant d'un bénéfice égal sur les transports similaires, partout où ils peuvent supporter un prix plus élevé. A plus forte raison est-il absurde de dire que, quand une Compagnie effectue certains transports moyennant des prix très inférieurs à la taxe moyenne, elle est conduite à chercher une compensation en majorant le prix d'autres transports. Ce qu'il faut en effet aux Compagnies, comme aux réseaux d'Etat, pour aligner leur budget, ce n'est pas une recette *moyenne* de tant par tonne, c'est une recette *totale* qui excède les dépenses d'exploitation du nombre de millions nécessaire pour payer l'intérêt du capital. Si l'on dégrève arbitrairement un transport, il faut sans doute trouver ailleurs une compensation à ce sacrifice volontaire. Mais, si l'on effectue un transport moyennant un prix réduit, par cette raison péremptoire qu'il ne serait pas possible de lui faire payer davantage et que cependant, même à ce prix, on a plus d'intérêt à l'effectuer qu'à ne pas l'effectuer, il n'y a là aucun sacrifice ; il y a, au contraire, un élément de gain nouveau. Dans l'hypothèse où l'ensemble des taxes aurait été antérieurement calculé de manière à couvrir exactement les charges, la réduction qui attire ce transport, bien loin d'obliger à surtaxer les autres transports, contribuerait à donner les moyens de les détaxer, puisque le bénéfice résultant de l'opération, si petit qu'il soit, contribue pour sa faible part à rémunérer le capital.

Les barèmes spéciaux ou les prix fermes très réduits n'ont donc le caractère ni d'une faveur arbitraire, ni d'une injustice, quand ils sont commandés par la concurrence ou par la valeur d'usage des transports ; ils constituent un bénéfice et non une charge, pour l'ensemble de l'entreprise, tant qu'ils restent supérieurs au prix de revient partiel des transports auxquels ils s'appliquent.

De même que tout barème spécial ou tout prix ferme profite nécessairement, sur les parcours désignés au tarif, à d'autres transports que ceux pour lesquels l'abaissement a été consenti, par suite du principe de l'égalité de traitement, il profite, dans

une certaine mesure, à des transports de même nature entre des localités pour lesquelles le tarif n'est pas fait, par suite de la faculté de *réexpédition*. Si le prix d'un transport entre Paris et Lyon est sensiblement inférieur au prix résultant du barème appliqué sur l'ensemble du réseau, il peut arriver que, pour les transports entre Paris et St-Étienne ou Grenoble, au lieu de payer les prix du barème sur tout le parcours, on trouve avantage à payer le prix spécial de Paris à Lyon, puis à réexpédier la marchandise de Lyon à destination, en subissant les prix ordinaires sur ce petit parcours seulement.

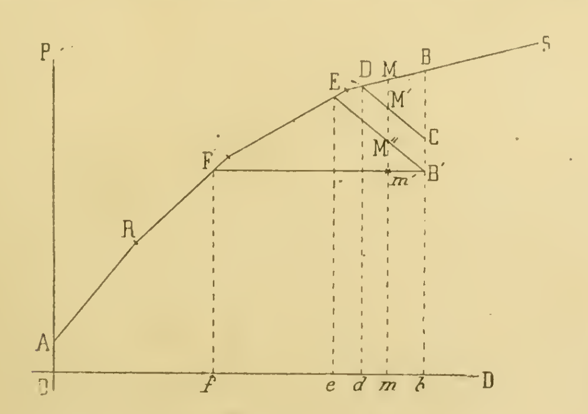
La réexpédition entraîne des frais frustratoires, en empêchant d'organiser directement le transport de bout en bout, surtout quand la gare où elle se fait n'est pas sur l'itinéraire direct. On évite ces frais en autorisant l'expédition directe moyennant le prix résultant de la *soudure*, c'est-à-dire de l'addition des taxes applicables aux diverses fractions d'un trajet (soit par l'itinéraire direct, soit par un itinéraire détourné) toutes les fois que cette soudure donne un prix total inférieur à la taxe calculée d'après les règles ordinaires, du point de départ au point d'arrivée. La soudure se fait généralement en ne comptant qu'une seule fois la partie des taxes répondant aux charges terminales ; quelquefois, cependant, on perçoit ces frais accessoires au point de soudure, comme s'il y avait une réexpédition effective.

La faculté de soudure paraît tellement rationnelle, qu'on a voulu parfois l'ériger en règle générale. Il faut bien remarquer, cependant, qu'en aidant à étendre les réductions à d'autres trajets que ceux pour lesquels elles sont faites, elle rend plus difficile l'adaptation exacte des prix aux situations commerciales ; aussi l'a-t-on souvent interdite. Parfois même, on interdit la réexpédition, c'est-à-dire qu'on oblige le particulier qui veut réexpédier un colis à en prendre d'abord livraison dans la cour de l'arrivée et à aller l'expédier du côté du départ, au lieu de se borner à donner au chef de gare l'ordre de réexpédier ; les frais des manutentions et du camionnage qui en résultent suffisent presque toujours pour empêcher l'opération d'être avantageuse. Nous voudrions montrer, par un exemple, comment des mesures de ce genre, en apparence purement vexatoires, sont parfois justifiées.

Cet exemple se trouve dans les tarifs du chemin de fer de petite Ceinture, qui relie entre elles les gares de marchandises de Paris, toutes situées à la périphérie dans les divers quartiers excentriques où s'établissent nécessairement les grandes industries. Depuis que la grande Ceinture extérieure à la ville est ouverte, le

transit entre les divers réseaux aboutissant à la capitale se fait par cette voie ; la petite Ceinture reste uniquement affectée au transport des voyageurs urbains et à la répartition des marchandises dans Paris. Comme son tarif général est très élevé (18 centimes par tonne et par kilomètre), il fallait un tarif spécial pour qu'elle pût effectivement être utilisée en vue de conduire les marchandises pondéreuses à celle des gares qui est la plus voisine de l'établissement destinataire. La Ville de Paris insistait pour la création de ce tarif, dans le but de diminuer le parcours des lourds charrois qui détruisent les chaussées quand, par exemple, des houilles amenées à La Villette par le réseau du Nord sont conduites sur essieu du côté d'Ivry ou de Grenelle. Mais le syndicat concessionnaire des deux Ceintures ne voulait pas accorder une réduction qui aurait fait souvent, de la petite Ceinture, la voie de transit la plus économique, et y aurait ramené l'ancien encombrement, en y attirant des marchandises qui ne sont pas à destination de Paris. Dans cette situation, on a créé un tarif spécial à base de 8 centimes par kilomètre, pour la répartition des marchandises dans Paris, en spécifiant que les prix de ce tarif ne pourraient être soudés à aucun tarif au départ de Paris, et en interdisant même la réexpédition des marchandises qui en auraient profité. Il n'y avait évidemment aucun autre moyen de réserver le bénéfice de la réduction au service tout spécial en vue duquel elle était consentie.

La réexpédition peut notamment constituer une combinaison avantageuse pour les relations des gares intermédiaires entre



celles qui jouissent d'un prix ferme. Supposons que, sur un parcours d'une longueur *Ob*, sur lequel le barème AS applicable à tout le réseau donne un prix de 30 francs figuré par la verticale B*b*,

il existe un prix ferme de 20 francs, représenté par B′*b*. Pour une expédition faite de O sur un point intermédiaire situé à la distance O*m*, on aura intérêt, au lieu de payer le prix du barème M*m*, à expédier la marchandise jusqu'en *b*, puis à la réexpédier de là en *m* ; on paiera alors le prix *m*M′, résultant de l'addition du prix M′*m*′, donné par le barème pour le parcours *bm*, au prix ferme. Si la soudure est admise, le prix ajouté au prix ferme, pour le trajet en retour *bm*, se calculera habituellement d'après la base initiale du barème, sans addition des charges terminales représentées par B′C = OA, et le prix total sera *m*M″. On voit que la réexpédition serait plus avantageuse que le barème général pour les parcours compris entre O*d* et O*b*, et que la soudure sans frais accessoires le serait pour tous ceux qui sont compris entre O*e* et O*b*.

Le public accepte difficilement l'idée que le transport sur un parcours intermédiaire O*m* puisse coûter plus cher que le transport de bout en bout sur le parcours O*b*, et l'on évite cette anomalie apparente au moyen de ce que l'on appelle, en France, la *clause des stations intermédiaires non dénommées* ; en vertu de cette clause, quand il existe, entre deux localités, un prix inférieur à celui du barème général, les relations entre deux gares intermédiaires quelconques ne payent que ce prix, s'il est inférieur à celui que donnerait le barème. Le prix ferme produit alors, sur le parcours entre les deux gares dénommées, un *palier* dont la longueur est représentée, sur notre figure, par FB′.

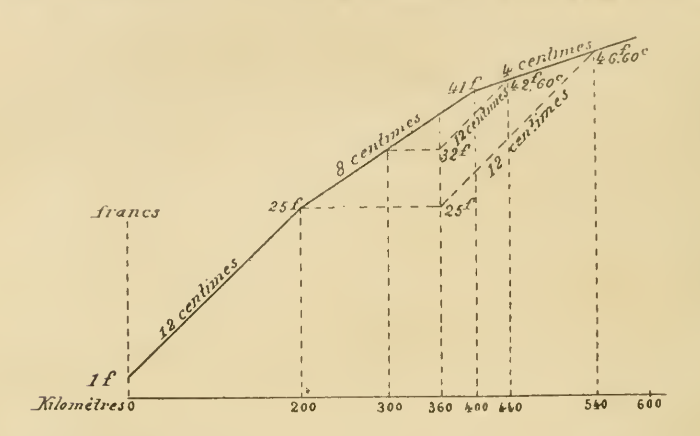
La clause des stations intermédiaires figure aujourd'hui dans les conditions générales de nos tarifs et les cas où elle n'est pas appliquée sont infiniment rares, en France. Aux Etats-Unis, la loi interdit de faire payer plus pour un parcours intermédiaire que pour un parcours plus long dans lequel il est compris, *dans les mêmes circonstances* ; ainsi atténuée, la clause a fort peu d'applications, car il est fort rare que les circonstances soient les mêmes aux points intermédiaires qu'aux points extrêmes. Si, par exemple, un prix ferme est imposé par la concurrence de la voie maritime de Marseille à Dunkerque, il est évident que les circonstances ne sont pas les mêmes de Marseille à la gare intermédiaire d'Amiens, que le cabotage ne dessert pas. En réalité, pour les transports susceptibles de se faire économiquement par mer, Amiens est *plus loin* de Marseille que Dunkerque, puisque, si l'on ne prend pas de mesures spéciales pour ramener au chemin de fer le trafic concurrencé, les relations entre Marseille et Amiens s'établiront par Dunkerque. En faisant bénéficier toutes les gares

intermédiaires des prix réduits qui sont motivés par des circonstances propres aux gares extrêmes, nous ajoutons à une réduction bien justifiée d'autres réductions qui ne le sont pas. Le prix ferme qui, entre Marseille et Dunkerque, ne constitue aucune faveur, du moment où il équivaut à peu près au prix préexistant par mer, devient une faveur arbitraire pour les relations entre Marseille et Amiens.

La faculté d'établir des tarifs représentés par la ligne *en dos d'âne* AEB′ sur notre figure permettrait d'appliquer des combinaisons de prix fort utiles, que la clause des gares intermédiaires rend impraticables. Par exemple, toute la côte Ouest de la France est alimentée uniquement en charbons anglais. Pour ouvrir aux houilles du Nord l'accès de Nantes, il faudrait leur appliquer un tarif qui leur permît d'y arriver au même prix que les houilles anglaises, et ce prix, répondant à une base kilométrique voisine d'un centime, serait encore rémunérateur pour des transports par trains complets, de bout en bout; en tout cas, le trafic actuel de nos bassins du Nord sur Nantes étant à peu près nul, on pourrait, sans rien sacrifier, tenter de le développer par des abaissements allant au besoin jusqu'aux environs du prix de revient partiel. Mais, dans les gares intermédiaires, les houilles anglaises arrivent par Nantes grevées d'un certain parcours en chemin de fer, en sus du parcours maritime; leur coût augmente, à mesure qu'on s'éloigne de la côte et qu'on se rapproche de nos houillères, et la part de celles-ci, dans l'alimentation du pays, va en augmentant. Le chemin de fer transporte donc des houilles françaises, en quantité croissante à mesure que le trajet devient moindre, moyennant des prix totaux sensiblement supérieurs à ceux auxquels il faudrait descendre pour en amener à Nantes. Si, pour engager une lutte incertaine sur le marché de Nantes, à des prix très peu lucratifs, il faut commencer par renoncer à une part notable des recettes acquises sur les régions intermédiaires, il est financièrement impossible de le tenter. En réalité, la houille française expédiée vers l'Ouest peut supporter des prix *plus élevés* sur les gares intermédiaires que sur les gares extrêmes, et la valeur du transport est bien figurée par la ligne brisée présentant un maximum dans une région intermédiaire, dont la situation dépend : 1° du prix de la houille sur le carreau de la mine en France et en Angleterre, 2° du prix du fret entre Cardiff ou Newcastle et nos ports. En obligeant à substituer le palier FB′ aux taxes représentées par le dos d'âne FEB, la clause des stations intermédiaires va à l'encontre des réalités commerciales; pratiquement,

elle empêche d'établir le prix B'*b* et met obstacle à une tarification qui serait conforme à la situation géographique et profitable, à la fois, à nos chemins de fer et à nos houillères.

Un prix ferme envisagé en lui-même serait représenté, graphiquement, par un point situé au-dessous de la ligne représen-



tative du barême appliqué sur tout le réseau. Si l'on veut avoir une image complète de son influence, en tenant compte de la clause des stations non dénommées et de la soudure, il faut faire un graphique spécial des prix, sur la ligne où le prix ferme existe, à partir de la gare dénommée comme gare expéditrice. On voit alors que le prix ferme produit un palier, pour la section qui précède la gare dénommée comme gare destinataire, suivi d'une section où le prix le plus réduit s'obtient en soudant ce prix ferme avec les prix kilométriques calculés d'après la base initiale du barême. La zone sur laquelle il réagit ainsi est d'autant plus étendue que l'écart entre le barême général et le prix ferme est plus grand.

On reproche souvent aux prix fermes de compliquer les tarifs ; en réalité, ce qui les complique, c'est la soudure combinée avec la clause des stations non dénommées. Il est assez facile, avec un tableau des distances et un recueil de tarifs, de trouver la distance de deux gares données, le barême applicable au transport que l'on a en vue et le prix correspondant. Il n'est pas difficile, non plus, de voir s'il existe, entre les gares dont on s'occupe, un prix ferme spécial. Mais c'est seulement par l'étude de combinaisons nombreuses et variées qu'il est possible de savoir : 1° si ces gares ne sont pas comprises entre deux gares entre lesquelles existe un prix ferme ; 2° s'il n'existe pas de combinaison procurant une réduction de prix, en soudant les barêmes généraux avec un ou

plusieurs prix fermes ou avec les prix résultant de barèmes spéciaux à certains parcours, dont on profiterait soit entre les gares pour lesquelles ces prix sont établis, soit entre des gares intermédiaires. Dès qu'il s'agit de gares assez distantes pour qu'il y ait un certain nombre d'itinéraires possibles, par chacun desquels des combinaisons de ce genre pourraient exister, les spécialistes très habitués au maniement des tarifs peuvent seuls faire le calcul de la taxe la plus avantageuse sans trop de chances d'erreur.

Ce qu'il faut, pour simplifier les tarifs sans entraver le trafic, ce n'est pas interdire les prix exceptionnels là où ils sont justifiés, c'est limiter autant que possible leurs répercussions indirectes. La clause des stations intermédiaires, loin d'être imposée aux chemins de fer, devrait être *interdite* en principe et autorisée seulement sur justification spéciale. La soudure est inévitable, puisque les prix qui en résultent peuvent toujours être obtenus par voie de réexpédition ; mais, sauf stipulation spéciale dûment justifiée, les prix ne devraient être soudés que dans les conditions qui résulteraient de la réexpédition, c'est-à-dire en ajoutant à chacun les charges terminales, ce qui restreindrait sensiblement la zone où la soudure serait plus avantageuse que l'application des barèmes généraux. Ces mesures simplifieraient beaucoup l'application des tarifs.

Elles la rendraient en même temps plus équitable, car la véritable justice, conforme aux intérêts économiques, comme cela arrive presque toujours, consiste à établir les tarifs au moyen de barèmes répondant aux cas habituels et à réduire les prix, sur certains parcours, dans le cas seulement où le trafic ne peut pas supporter la taxe kilométrique. Ainsi, pour n'être pas arbitraires, les réductions doivent être limitées aussi strictement que possible aux localités et aux objets pour lesquels elles sont nécessaires ; toutes les clauses qui tendent à leur donner plus de généralité n'ont d'autre effet que de superposer des faveurs arbitraires aux réductions légitimes, imposées par les situations géographiques ou commerciales.

D. — Transports empruntant plusieurs réseaux de même nature ou de nature différente ; tarifs de provenance ou de destination. — Nous avons envisagé, jusqu'ici, la tarification établie sur un réseau composé de voies de communication de même nature et géré par une même administration, en tenant compte uniquement des trajets effectués sur ce réseau. Mais, à mesure que les relations à grande distance se développent, les transports empruntant succes-

sivement plusieurs réseaux se multiplient. Nous devons donc donner quelques indications sur le régime qui leur est appliqué.

C'est sur les *chemins de fer* que le passage d'un réseau à un autre est le plus fréquent, à cause de la répartition des lignes d'un même pays entre plusieurs concessionnaires distincts. Dès l'origine, on s'est préoccupé d'assurer la continuité des transports. Matériellement, on rend l'échange des voyageurs et des marchandises facile en obligeant les Compagnies à raccorder leurs rails, généralement avec une *gare commune* au point de transit.

Au point de vue de l'organisation même des transports, au début des chemins de fer, on comptait éviter beaucoup de transmissions en réservant à chaque Compagnie la faculté de *prolonger ses services sur les rails de l'autre*, sauf à verser à celle-ci la fraction de la recette représentant le *péage*. A cet effet, en France, les actes de concession indiquent, dans le tarif légal institué pour chaque catégorie de transports, la part qui représente le péage, et ils stipulent que les réductions apportées par le concessionnaire aux tarifs seront considérées comme s'appliquant, dans la même proportion, au péage et au transport ; nous avons vu que c'est là une conception économiquement fausse, et qu'en réalité, les abaissements doivent être considérés comme portant sur le transport proprement dit dans la mesure seulement où ils sont subordonnés à une condition qui en réduit le prix de revient, et sur le péage pour tout le reste. Quoi qu'il en soit, le passage en péage ne s'applique guère, pratiquement, que quand un réseau se raccorde à un autre à quelque distance d'un grand centre, où la plupart des transports effectués sur le premier aboutissent et jusqu'auquel il serait trop onéreux de lui créer un accès indépendant. Mais la superposition de services indépendants, sur une même voie ferrée, implique trop de complications pour être d'un usage fréquent. Il va de soi, d'ailleurs, que la Compagnie qui emprunte ainsi les lignes d'une autre a le droit d'y déposer les voyageurs ou les marchandises en provenance de son réseau et inversement d'y prendre les transports à destination de ses lignes, mais non d'enlever à l'autre le *trafic local* entre les gares de la ligne empruntée, qui appartient naturellement au concessionnaire de cette ligne.

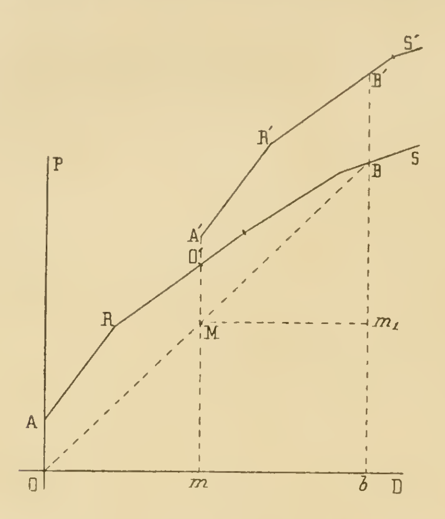
En fait, la véritable manière d'assurer la continuité des transports, c'est d'adopter une organisation dans laquelle chaque administration se charge de conclure directement le contrat de transport à destination de toutes les gares des réseaux qui se raccordent

soit avec le sien, soit avec ceux avec lesquels il est en contact. Le premier transporteur se fait donc *commissionnaire de transports*, en servant d'intermédiaire pour le contrat à passer entre l'expéditeur et les transporteurs successifs, et il peut le faire sans en référer à ceux-ci pour chaque expédition, grâce à la publicité des tarifs. L'habitude de passer ainsi le contrat au point de départ, jusqu'au point de destination, s'établit aisément entre réseaux assez bien organisés pour que chacun d'eux accepte, vis-à-vis du public, la solidarité avec les autres qui résulte nécessairement du contrat unique ; l'obligation de procéder ainsi, pour les transports à destination d'une gare française quelconque, était d'ailleurs imposée à nos Compagnies par le cahier des charges. Elle s'étend aujourd'hui aux relations internationales, sur tout le continent Européen, en vertu d'une Convention passée à Berne en 1890. Cette manière de faire dispense les clients des chemins de fer d'avoir des représentants aux gares de transit, pour prendre livraison des marchandises à la limite d'un réseau et les réexpédier sur l'autre. En pratique, nos Compagnies ne procèdent même généralement à aucune reconnaissance contradictoire des marchandises au point de transmission : les wagons continuent leur trajet d'un réseau sur l'autre, chacun acceptant les constatations du précédent au sujet de leur contenu, puis les indemnités dues pour pertes, retards ou avaries se partageant entre tous, au prorata du parcours effectué sur chacun d'eux.

La taxe applicable au parcours total, à défaut de stipulation spéciale, résulte naturellement de la *soudure des tarifs intérieurs* ; au point de jonction, on ajoute aux taxes kilométriques un droit de *transmission*, généralement inférieur aux charges terminales qui se seraient cumulées en cas de réexpédition, puisqu'on ne fait qu'une manutention, et que souvent même on évite le transbordement, en faisant continuer d'un réseau sur l'autre tous les wagons complets. Mais les considérations qui conduisent à réduire la taxe kilométrique pour les très longs trajets, pour les parcours concurrencés, pour les relations particulièrement susceptibles de se développer sous l'influence d'un abaissement de prix, ont exactement la même valeur, à l'égard des transports communs qu'en ce qui concerne les transports intérieurs ; on est donc amené à établir, pour tous les courants de trafic un peu importants, des *tarifs communs* comportant tantôt des barèmes à base décroissante, tantôt des prix fermes, établis comme si les différents réseaux intéressés constituaient un réseau unique.

Il importe de remarquer que, même quand deux réseaux appli-

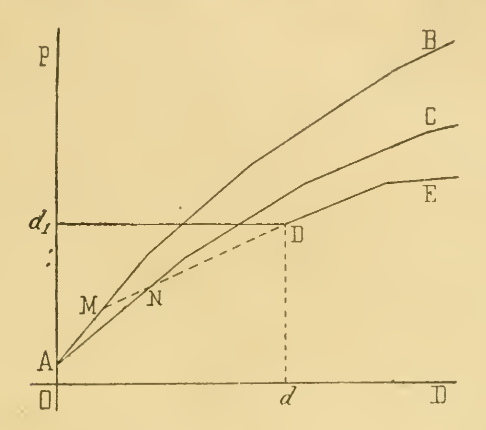
quent le même barème à une marchandise, le fait de le transformer en barème commun comporte des réductions notables, car, au lieu de repartir de la base initiale, au point de jonction m, en ajoutant les frais de transmission O′A′, on fait jouer la décroissance sur le parcours total, de sorte que le prix pour le par-



cours Ob, par exemple, est Bb au lieu de $B'b$. Comme il n'y a pas de raison pour que l'un des réseaux subisse la diminution plutôt que l'autre, on partage généralement le prix total au prorata des parcours, de sorte que le premier réseau reçoit Mm et le second Bm_1. Toutefois, si le parcours sur l'un des réseaux est très petit, comme l'écart entre la taxe kilométrique moyenne qui ressort des prix établis en vue d'un long parcours et la base initiale de ses tarifs, qui eût seule joué sur ses lignes en cas de soudure, serait excessif, les autres participants lui accordent souvent une majoration de sa part, pour obtenir son adhésion au tarif commun. Des arrangements spéciaux, en ce qui concerne la répartition des prix, interviennent également, quand le tarif commun doit déplacer des courants de trafic particulièrement profitables à l'un des participants.

On est souvent amené à établir les tarifs communs avec des *paliers initiaux*, quand les deux réseaux intéressés appliquent à une même marchandise des barèmes très différents, tels que AB et AC. Si les deux administrations intéressées reconnaissent la nécessité d'établir un barème plus réduit, tel que DE, pour les grands parcours fréquents en trafic commun, elles ne pourraient pas raccorder ce barème avec l'un des deux autres, en appliquant

au trafic commun le barème AMDE ou ANDE, sans qu'il en résultât pour le premier réseau, sur les transports dont le parcours n'atteint pas O*d* et emprunte en majeure partie ses rails, une



perte que son administration juge devoir rester sans compensation suffisante, puisqu'elle n'abaisse pas son tarif intérieur. On établit alors le barème commun DE avec un minimum de perception D*d* et, bien entendu, la soudure des tarifs intérieurs continue à jouer pour tous les parcours pour lesquels elle donne un prix total inférieur à ce minimum. C'est ainsi que des tarifications peu rationnelles en elles-mêmes, comme les paliers, doivent souvent être admises, pour que des abaissements de prix utiles au développement du trafic ne soient pas rendus impossibles par les répercussions qu'ils entraîneraient sur un trafic acquis et qui causeraient souvent des pertes supérieures aux recettes à espérer de l'abaissement mis à l'étude, si l'on ne pouvait limiter ses effets.

Les relations d'un chemin de fer avec les entreprises de transport d'une autre nature engendrent une situation toute différente de celle que nous venons d'étudier. Il est impossible de calculer d'avance, pour établir une lettre de voiture directe, le prix total d'un transport dont une partie sera effectuée par des entreprises de roulage ou de batellerie, qui n'ont aucun tarif fixe et qui traitent chaque affaire à prix débattu. D'autre part, beaucoup de ces entreprises, qui se créent librement et peuvent disparaître du jour au lendemain, n'offrent pas assez de garanties pour que les chemins de fer acceptent une responsabilité solidaire avec elles, en organisant des services communs. Ces services sont donc l'exception, au lieu d'être la règle. Au début même, les pouvoirs publics les voyaient avec défiance, craignant que les Compagnies

de Chemins de fer ne cherchassent, par des ententes avec certaines entreprises libres, à étendre en dehors de leurs rails le monopole qu'il fallait bien leur conférer sur ceux-ci. Mais on n'a pas tardé à reconnaître l'intérêt capital qu'offre, pour le public en même temps que pour le chemin de fer, l'existence de services de bateaux ou de voitures assurant une *correspondance régulière* avec celui-ci. Comme aucun entrepreneur libre ne s'engagerait à faire les frais d'un service fonctionnant même dans les moments où il n'y a presque pas de clientèle, s'il n'en tirait aucun avantage vis-à-vis des concurrents qui surgiront pour lui disputer le trafic quand il abondera ; il faut donc bien admettre que les chemins de fer encouragent l'organisation des correspondances régulières par des facilités de service ou par des subventions données à ceux qui les créent, et parfois même les organisent eux-mêmes. C'est ainsi que les Compagnies anglaises possèdent de nombreuses lignes de paquebots. En France, les Compagnies sont même *obligées* d'organiser le service du camionnage à domicile des marchandises à l'arrivée, soit par elles-même, soit par un entrepreneur. Le principe de l'*égalité de traitement* s'applique d'ailleurs chez nous aux relations du chemin de fer avec les diverses entreprises qui prolongent ses services de transports ; mais, tandis que, vis-à-vis des clients, ce principe est absolu, vis-à-vis des autres transporteurs des dérogations sont admises, lorsque l'Administration reconnaît qu'un arrangement spécial avec l'un d'eux est utile à la bonne organisation du service public.

La lettre de voiture directe peut être étendue aux transports mixtes ; mais, pour qu'elle s'applique aux transports remis d'abord au chemin de fer, il faut que les entreprises libres établissent un tarif qui permette aux agents des gares de connaître le prix total des transports à destination de points où la voie ferrée n'arrive pas. Ce tarif a naturellement un caractère très différent de ceux des chemins de fer, puisqu'il ne met pas obstacle à la conclusion d'arrangements particuliers. En fait, il fait connaître seulement le prix *maximum* moyennant lequel une entreprise de roulage ou de navigation s'engage à effectuer tous les transports qui lui seront remis par le chemin de fer, tout en se réservant le droit d'accorder des remises sur ce prix aux particuliers, quand elle croira y avoir intérêt pour retenir le trafic. Les gros expéditeurs continuent donc à traiter directement avec elle, pour obtenir une réduction aussi forte que possible. Mais, pour les envois de détail, pour lesquels les intéressés savent bien qu'ils ont peu de chance d'obtenir un prix sensiblement réduit, la connaissance

préalable d'un tarif sur lequel ils puissent compter facilite beaucoup les relations commerciales avec les pays d'outre-mer.

Souvent même, on établit de véritables *tarifs communs*, comportant des réductions sur le prix total qui résulterait de la soudure des prix afférents aux deux parties du trajet. Bien entendu, ceux-ci gardent chacun son caractère propre. Un service maritime, pour obtenir que le chemin de fer remette à lui, plutôt qu'à ses concurrents, les marchandises dont il dispose, se contente, dans le tarif commun, d'une part inférieure au prix offert à tout venant par ses tarifs publiés, tout en se réservant de faire encore, sur cette part, les remises qu'il jugerait à propos. Le chemin de fer, de son côté, fixe sa part au-dessous de la taxe figurant à son tarif intérieur, tout en restant soumis, pour la perception de cette part, à l'interdiction de toute dérogation par traité particulier. Généralement, en France, quand le tarif commun concerne des transports empruntant la voie maritime, on exige que les avantages accordés à la Compagnie en correspondance avec le chemin de fer soient étendus à toutes les entreprises françaises de navigation qui accepteraient les conditions du traité, tant comme prix que comme rapidité ou régularité du service.

Les raisons qui justifient, comme nous l'avons vu ci-dessus, des différences dans les taxes kilométriques appliquées aux transports intérieurs ou communs avec d'autres chemins de fer, justifient également les réductions pour les transports mixtes. Par exemple, les vins d'Algérie étant grevés d'un certain trajet par mer, en sus du trajet par voie ferrée, il est naturel d'admettre qu'une certaine réduction du prix de celui-ci est nécessaire, pour que le prix total ne dépasse pas ce que la marchandise peut supporter, en vertu des considérations qui font admettre la décroissance des bases des tarifs pour les grands parcours : la Compagnie P.-L.-M. perçoit donc une taxe moindre, pour ces vins, que pour les expéditions similaires faites de la Provence, de même qu'elle perçoit une somme moindre, par kilomètre, pour les vins expédiés de Nîmes à Paris que pour ceux qui viennent de Dijon, et de même encore que la Compagnie d'Orléans perçoit, dans le tarif commun pour les vins en provenance du réseau du Midi, une part inférieure à la taxe frappant les expéditions faites des limites de son propre réseau sur les mêmes gares. Pour les transports sur Rouen et même sur Paris, la concurrence faite par les services maritimes venant jusque dans la Manche et par la batellerie de la Seine s'exerce plus facilement pour les vins d'Algérie que pour ceux du Midi de la France ; des prix fermes au départ des ports

algériens, établis par tarif commun avec la navigation viâ Marseille et comportant des réductions sur les perceptions ordinaires du chemin de fer, sont donc légitimes.

La forme de tarifs communs avec des services maritimes, donnée à ces réductions, facilite les envois directs ; mais ce n'est pas elle qui justifie l'établissement de prix spéciaux, pour le parcours par chemin de fer. Ce qui motive ces prix, c'est la situation particulière aux transports venant de certaines régions ou y allant ; on peut donc les établir sous forme de tarifs intérieurs dont le bénéfice soit subordonné à certaines conditions de *destination* ou de *provenance*. C'est ainsi que les tarifs d'*exportation* sont des tarifs spéciaux, applicables moyennant la seule justification du fait que la marchandise est dirigée sur l'étranger, par quelque voie que ce soit ; les tarifs de *transit* exigent, en outre, qu'elle vienne également de l'étranger. Les tarifs d'exportation du P.-L.-M. établissent une distinction de plus, en accordant des réductious plus fortes aux expéditions allant au-delà de Suez qu'à celles qui s'arrêtent dans les ports de la Méditerranée. Cette mesure peut être considérée comme une application naturelle du principe de la décroissance des prix kilométriques, lorsque le parcours total augmente. Mais elle est surtout motivée par le fait que des sacrifices plus grands sont nécessaires pour retenir à la voie de Marseille les expéditions de Paris ou de l'Est de la France, quand elles vont au-delà de Suez, parce que les frets au départ d'Anvers, supérieurs à ceux de Marseille sur les ports méditerranéens, leur sont sensiblement égaux sur l'Extrême Orient.

En sens inverse, il existait autrefois, de Marseille à Reims et à Roubaix, des prix plus réduits pour les laines en provenance d'Australie que pour les laines de Provence ou d'Algérie. Ces prix ont été souvent très critiqués, comme une faveur faite à l'importation étrangère. Cependant, nous avons dit que les frets d'Australie sont généralement les mêmes sur Londres, où est le marché principal des laines, que sur Marseille. Si donc on veut attirer les importations directes à la voie de Marseille, ou tenter de créer sur cette place un marché pour les laines d'Australie nécessaires à notre industrie, il faut que le prix du transport sur les grands centres consommateurs du Nord ne soit pas plus élevé de Marseille que de Londres, qui en est beaucoup plus près. Le trafic des laines d'Australie par Marseille étant à peu près nul, le chemin de fer peut offrir, pour tenter d'attirer ce trafic, des réductions

notables, qui constitueraient une perte sans compensation si on les appliquait au trafic similaire d'ores et déjà acquis à la voie de Marseille. *Le tarif de provenance* était donc justifié par ce fait, spécial aux laines venant de l'autre hémisphère, qu'elles arrivent à Londres au même prix qu'à Marseille. L'ancien prix spécial aux laines d'Australie, qui avait donné peu de résultats, a disparu lorsque la diminution progressive des tarifs intérieurs a ramené à son niveau le prix applicable aux laines de toute provenance expédiées de Marseille ; il est fâcheux qu'au lieu de le laisser tomber, on n'ait pas tenté, à ce moment, de le réduire davantage, afin d'essayer d'enlever à la voie de Londres un trafic lucratif au profit du port de Marseille, des lignes de navigation françaises qui y aboutissent et de nos chemins de fer.

Le tarif de provenance ou de destination est d'une pratique on peut dire constante pour les péages perçus dans les *ports de mer*. Qu'il s'agisse de taxes assises sur le tonnage des navires ou sur les marchandises et les voyageurs, il est évident qu'un droit qui majore d'une somme relativement négligeable le coût des transports entre l'Europe et l'Océan pacifique, le doublerait pour le trafic entre la France et l'Angleterre et exercerait par suite une influence désastreuse sur le développement de ce trafic. C'est ce qui explique que le tarif du droit de quai, en France, soit double, pour le long cours, de ce qu'il est pour le cabotage international ; pour le cabotage entre ports français, on a été jusqu'à le supprimer complètement. En Angleterre, où chaque port doit vivre de ses propres ressources et où, par suite, il faut s'ingénier à donner aux tarifs l'élasticité nécessaire pour taxer chaque branche du trafic exactement d'après ce qu'elle peut payer, il y a très souvent une échelle de six ou huit prix, comportant des écarts très notables basés sur la provenance ou la destination d'une même espèce de navires ou de marchandises, par exemple deux ou trois prix pour le cabotage entre ports anglais, autant pour le cabotage international, autant pour le long cours.

Un écart analogue existe dans les taxes que peuvent percevoir les *canaux maritimes*, en raison surtout des conditions différentes dans lesquelles s'exerce la concurrence des itinéraires libres. Il est évident que le nombre de jours de navigation économisé en passant par Suez est bien plus considérable pour les transports de la Méditerranée aux Indes que pour ceux d'Angleterre en Australie ou de New-York en Chine. D'autre part, un même raccourci a bien plus d'importance pour un vapeur que pour un

voilier, pour un paquebot que pour un cargo-boat. Il est donc possible de percevoir sur les uns des taxes qui seraient prohibitives pour les autres, et, si l'administration du Canal voulait obtenir le maximum de recettes sans cesser d'attirer le maximum de trafic, elle devrait établir une échelle de taxes calculées, pour les divers services, d'après l'économie procurée aux navires. La Compagnie de Suez, rémunérant très largement son capital sans entrer dans ces complications, n'a pas voulu s'exposer aux difficultés qui naissent toujours de tarifs différentiels. Mais une entreprise aussi coûteuse que le Canal de Panama, si elle avait pu être menée à bonne fin par une société commerciale, n'aurait certainement couvert ses frais qu'en attirant tout le trafic possible par un système de taxes variées suivant les provenances, les destinations et les types de navires et calculées de manière à n'être jamais prohibitives, sans cependant jamais comporter de réductions inutiles. Le Canal de Corinthe n'a pu couvrir ses frais d'exploitation qu'en établissant des tarifs de ce genre.

Au total, qu'il s'agisse de péages perçus sur tout le parcours effectué par les voyageurs et les marchandises, ou seulement aux points de départ et d'arrivée, ou en un point de transit, que le trajet total emprunte un ou plusieurs réseaux, qu'il s'effectue par terre ou par eau, le principe essentiel reste le même : si l'on veut réaliser une recette notable, sans empêcher les travaux exécutés en vue de faciliter les communications de rendre tous les services qu'ils peuvent rendre, il faut donner à la taxation l'élasticité nécessaire pour qu'elle s'adapte aux convenances de chaque branche de trafic, en faisant état de toutes les bases de distinction saisissables dans la nature des transports, dans leurs conditions, dans leur origine et leur destination, et en excluant seulement celles qui prêteraient trop facilement à la fraude ou qui, reposant sur l'appréciation de la situation individuelle d'un ou deux intéressés, risqueraient de dégénérer en faveurs arbitraires.

III. Abaissement progressif des taxes; effets des réductions générales ou des réductions spéciales à certains transports. — L'application des principes que nous venons d'exposer, combinée avec les progrès techniques, a pour conséquence une *diminution continuelle de la taxe moyenne* perçue sur les chemins de fer ; elle entraînerait des résultats analogues pour les autres voies de communication, si elle y était poursuivie avec la même méthode et le même souci de développer le trafic sans

sacrifier la recette. A mesure que le perfectionnement des voies, des procédés de traction et des méthodes d'exploitation permet de descendre à des prix plus bas, sans tomber au-dessous du prix de revient partiel des transports, et que d'autre part une analyse plus minutieuse des éléments du trafic révèle des cas nouveaux où la réduction des tarifs pourra donner des résultats utiles, la proportion des transports à bas prix augmente.

Elle augmente d'autant plus vite, que les transports ne pouvant supporter que des péages très légers sont presque toujours précisément ceux qui sont susceptibles du plus grand développement : s'il s'agit de voyages, à mesure que des abaissements successifs des prix rendent certains déplacements accessibles à des classes de moins en moins riches, les couches de la population appelées à y prendre part deviennent de plus en plus nombreuses ; s'il s'agit de marchandises, ce sont les produits pondéreux, de très faible valeur, employés en grande masse dans l'industrie ou l'agriculture, houilles, minerais, matériaux communs, engrais, amendements, betteraves, etc., qui, à la fois, exigent les prix les plus bas et donnent les plus forts tonnages.

Il n'est donc pas nécessaire que la fraction du trafic préexistant qui profite inévitablement de toute réduction de prix soit notable, pour que leur multiplication abaisse la taxe moyenne dans une proportion très sensible ; et il importe que cette fraction soit aussi restreinte que possible, si l'on ne veut pas que la recette *totale* baisse, en même temps que la recette *moyenne* par voyageur ou par tonne kilométrique.

C'est là un point sur lequel il importe d'insister, car l'opinion publique le perd constamment de vue. En matière de prix de transports, comme en matière d'impôts (voir Livre V, Chapitre 4, paragr. IV), on entend constamment les partisans des *dégrèvements* soutenir que la réduction des tarifs aura pour effet certain d'*accroître les recettes*. On peut espérer, en effet, qu'il en sera ainsi, quand une étude attentive a permis de reconnaître que la taxe dont l'abaissement est réclamé joue fréquemment un rôle prohibitif. Mais, quand on fait porter la réduction sur tout un ensemble de tarifs, surtout quand on l'applique à tous dans la même proportion, il est bien rare que le résultat soit financièrement avantageux : consenti sous cette forme, le dégrèvement est inutile pour beaucoup de relations que les prix anciens n'entravaient nullement ; il est insuffisant pour beaucoup d'autres, faute de descendre au niveau qui seul rendrait possibles les transports

entravés jusque-là. Aussi, en pareil cas, ne retrouve-t-on presque jamais, dans l'essor du trafic, une compensation complète aux pertes subies sur les transports préexistants.

On cite souvent, il est vrai, de prétendus exemples du contraire. On compare la recette brute réalisée quelques années après un dégrèvement à la recette antérieure, on constate qu'elle la dépasse, et on en conclut que l'opération a été avantageuse. On n'oublie que deux choses : la première, c'est que, dans un pays en voie de progrès, le trafic *présente normalement des plus-values*, et que, pour juger les effets d'un dégrèvement, il faut comparer la recette réalisée cinq ans après, par exemple, non pas avec la recette de l'année qui l'a précédé, mais avec cette recette majorée des plus-values moyennes de cinq années ; la seconde, c'est que, pour réaliser la même recette brute avec des tarifs moindres, il faut effectuer plus de transports et, par conséquent, *dépenser davantage* en frais d'entretien et d'exploitation, de sorte que, pour retrouver le même *produit net*, il faut une augmentation du trafic notablement supérieure à celle qu'eussent fournie les plus-values jadis obtenues sans dégrèvement.

L'exemple le plus topique que l'on puisse citer est peut-être celui de la réduction des *tarifs de voyageurs réalisée en France* le 1er avril 1892. L'Etat percevait, avant cette date, un impôt de 23,2 0/0 sur le prix des billets ; il a réduit cet impôt à 12 0/0. En même temps, les Compagnies, en vertu d'engagements contenus dans les conventions de 1883, ont réduit leurs prix, pour les billets simples, de 10 0/0 en seconde classe et de 20 0/0 en troisième ; elles ont consenti en outre, pour les aller et retour, une réduction de 4 0/0 en seconde et de 15 0/0 en troisième. Dans l'ensemble, le dégrèvement, calculé d'après le trafic de 1891, représentait 75 millions, ou 17 0/0 du total des sommes payées par les voyageurs. Le sacrifice se partageait à peu près par moitié entre le Trésor et les Compagnies ; mais, au point de vue économique, le résultat doit évidemment être envisagé en faisant masse des recettes, car le fait qu'une partie du prix payé aux guichets du chemin de fer porte le nom d'impôt, une autre partie celui de prix de transport ou de péage, est totalement indifférent au public et n'influe en rien sur l'augmentation du trafic corrélative d'un abaissement de prix. Dans les trois années qui ont précédé la réforme (1888 à 1891, abstraction faite de l'année d'exposition 1889), années de prospérité moyenne qui n'avaient comporté aucun remaniement important de tarifs, la progression moyenne annuelle du trafic était de 313 millions de voyageurs

kilométriques, et celle de la recette, impôt compris, de 13 millions de francs. De 1891 à 1893 (la réforme ayant été effectuée au cours de 1892) le trafic a augmenté de 1.716 millions de voy. kil., soit 1.090 millions de plus que la progression normale de trois années ; mais la recette totale a diminué de 15 millions, au lieu d'augmenter de 26, ce qui représente une perte de 41 millions par rapport aux plus-values normales. Si l'on prend les dix années suivantes, de 1893 à 1903, on constate que l'augmentation annuelle du trafic a été de 333 millions de voy. kil., celle de la recette de près de 13 millions, plutôt inférieure que supérieure à la moyenne constatée avant la réforme ; on peut donc dire que celle-ci s'est traduite par une perte définitive de recette brute égale à la perte réalisée au moment de sa mise en vigueur. Mais l'augmentation anormale du trafic à laquelle il a fallu faire face, en sus des plus-values normales, pour ne pas perdre davantage la première année, a été d'environ 12 0/0 du trafic acquis, et l'augmentation annuelle du trafic, pour une même progression de recettes, doit être sensiblement plus forte qu'auparavant. Sans doute, sur les lignes où les trains voyagent presque vides, ce surcroît de trafic ne comporte aucune augmentation de dépenses ; mais sur les grandes lignes, où le nombre des trains est commandé par le nombre des voyageurs, il a entraîné un accroissement de frais notable.

Comme le Trésor, qui ne touchait que le cinquième de la recette, a pris à son compte un peu plus de la moitié du dégrèvement, c'est lui en définitive qui a supporté intégralement la perte sur la recette brute. Les Compagnies ont réalisé, au moment de la réforme et depuis lors, des plus-values de recettes sensiblement égales à celles des années antérieures ; leur part, dans le sacrifice consenti au profit du public, a consisté uniquement dans l'accroissement du matériel roulant et des frais d'exploitation.

En sens inverse, comme exemple d'une réforme des tarifs de voyageurs ayant donné de bons résultats, on peut citer celle qui a été effectuée sur le *réseau d'Etat hongrois* en 1889, au moment de l'adoption du *tarif par zones* dont nous avons parlé ci-dessus (p. 242). En 1875, la Hongrie avait majoré les tarifs appliqués aux voyageurs d'un impôt de 20 0/0, qui avait porté les prix totaux bien au-dessus de ceux qui étaient appliqués partout ailleurs. Le trafic de banlieue, taxé sur un minimum de parcours de 8 kilomètres sans réduction, était peu important, et les transports à grande distance, dont le coût excédait les ressources de la

plupart des habitants d'un pays assez pauvre, étaient à peu près inexistants. La réforme des tarifs (indépendemment de la forme spéciale donnée aux prix calculés par zones) fut caractérisée par quatre faits principaux : 1° création d'un tarif de banlieue à prix très réduits ; 2° énorme réduction des prix aux grandes distances, le tarif initial de 1889 ne comprenant qu'une seule zône, avec un prix unique, pour tous les parcours supérieurs à 225 kilomètres ; 3° institution de prix de concurrence contre les lignes non rachetées et contre le port de Trieste au profit de celui de Fiume, réalisée tant par ces énormes abaissements aux grandes distances qu'en rangeant certains parcours concurrencés dans une zône inférieure à celle qui répondait à leur longueur réelle ; 4° suppression des billets d'aller et retour, des tarifs spéciaux de toute nature, de la franchise des bagages, etc. La réduction, difficile à calculer à cause des répercussions de ces diverses modifications, a été évaluée par le Directeur du réseau à environ 25 0/0 des prix anciens, le taux de l'impôt n'étant pas modifié.

Pour dégager autant que possible les résultats obtenus de la question de concurrence, il faut comparer les chiffres antérieurs à la réforme avec ceux d'une année postérieure au rachat du réseau avec lequel cette concurrence était la plus active : si l'on réunit aux lignes de l'Etat celles de la Compagnie autrichienne-hongroise, rachetées en 1891, on constate que le trafic de l'ensemble de ces lignes, de 1888 à 1894, a progressé dans la proportion suivante :

	Nombre de voyageurs	Recettes
	—	—
1re zone et banlieue.	650 pour 100	232 pour 100
Zones 2 à 12. . .	40 —	10 —
13e et 14e zones. .	300 —	186 —
Ensemble. . . .	256 —	65 —

On voit que c'est pour les très petits et les très grands parcours seulement que le trafic a reçu une impulsion exceptionnelle ; pour les parcours moyens, la plus-value moyenne annuelle est seulement un peu supérieure au point de vue du trafic, un peu inférieure au point de vue de la recette, à celle qu'on devait attendre normalement dans un pays neuf, en voie de progrès rapide. Comme les trains étaient très peu utilisés, avant la réforme, l'augmentation des transports a été loin d'entraîner une augmentation de dépenses proportionnelle et le produit net lui-même s'est légèrement accru. Toutefois, l'Etat hon-

grois a fini par reconnaître qu'il avait été trop loin dans la voie des abaissements pour les parcours extrêmes ; en 1896 et en 1903, il a remanié et relevé les prix de banlieue, d'une part, et subdivisé d'autre part la dernière zone en trois, de manière à relever les prix à partir de 300 kilomètres et à n'établir l'unité de taxe que pour les parcours supérieurs à 400 kilomètres. Ces relèvements ont été assez sensibles : celui de 1896 représentait 6 0/0 environ de l'ensemble des recettes ; celui de 1903 augmentait de 17 à 25 0/0 les prix des parcours de 20 à 25 kilomètres et de 10 à 33 0/0 ceux des parcours de plus de 300 kilomètres. L'un et l'autre ont donné une diminution insignifiante dans le trafic et une augmentation de recette presqu'égale à la majoration des prix.

On voit que la réforme hongroise a réussi surtout parce qu'elle corrigeait, pour les très grands et les très petits parcours, un défaut de concordance entre les tarifs et les besoins du pays. *L'Etat autrichien* ayant voulu instituer également un tarif par zones, avec de fortes réductions, en 1890, alors que les prix antérieurs n'étaient nullement prohibitifs, a ralenti, au lieu de l'accélérer, la progression des recettes ; il a dû relever sensiblement ses prix en 1892 et 1895. De même, *l'Etat belge*, ayant réalisé en 1866 des réductions considérables, surtout pour les grands parcours, a constaté une perte légère sur la recette brute et assez sensible sur le produit net.

Ainsi, les abaissements généraux, sur les *tarifs de voyageurs*, ne donnent des plus-values compensant les pertes que lorsque les prix antérieurs étaient prohibitifs pour une portion notable du trafic. Lorsqu'ils ne sont pas motivés par des situations spéciales, ils se traduisent par des pertes. Cependant, l'élasticité du trafic voyageurs présente un caractère bien plus général que celle du trafic marchandises : à quelque prix que ce soit, les produits ne circulent que quand il y a une raison commerciale de les transporter, tandis que le goût des voyages, même n'ayant pas un but spécialement intéressant, existe partout, et partout se satisfera davantage, si les prix baissent.

Les résultats coûteux des réformes générales, constatés en ce qui concerne les voyageurs, se retrouveraient donc vraisemblablement avec moins d'exception encore pour les *marchandises*. Mais les *réformes générales* sont plus rares en ce qui les concerne, car le trafic se subdivise naturellement en tant de branches, que les réductions ne se font presque jamais sur toutes à la fois ; même quand elle procède par barêmes généraux, une administration un

peu prudente applique successivement ceux qui comportent des abaissements notables aux diverses marchandises, et les résultats, noyés dans les mouvements généraux du trafic quand on en publie les statistiques, ne sont connus que des exploitants. Ce n'est guère que sur les réseaux en voie de formation que l'on procède par des réformes d'ensemble ; mais alors, les résultats de ces réformes sont impossibles à dégager de ceux qui résultent des modifications rapides apportées dans la consistance des lignes auxquelles elles s'appliquent, tant que le réseau n'a pas pris une assiette définitive.

On en trouve un exemple frappant dans le refonte des tarifs du *réseau d'Etat français*, réalisée au cours des premières années de son existence. Chargée d'exploiter une foule de lignes secondaires, qui avaient des tarifs presque toujours supérieurs à ceux des grandes Compagnies, l'Administration des chemins de fer de l'Etat leur a appliqué des barèmes généraux un peu inférieurs, dans la plupart des cas, à ceux des réseaux voisins ; ses recettes, dans les années suivantes, ont progressé d'une manière remarquable. Mais, chaque année, on ouvrait quelques jonctions entre ses lignes éparses ; en 1883, une partie d'entre elles a été échangée contre des lignes ayant un trafic bien plus considérable ; en 1886, l'ouverture de la grande artère du réseau d'Etat a fait passer des lignes de l'Orléans aux siennes plusieurs millions de recettes, par la simple application des clauses insérées dans les conventions de 1883 sur le partage du trafic. Le fait qu'à ce moment les recettes de l'Etat allaient en augmentant, au plus fort de la crise qui atteignait celles des Compagnies, ne prouve donc absolument rien en ce qui concerne l'effet de ses tarifs sur la progression réelle du trafic

De même, on a invoqué l'exemple du *réseau d'Etat belge*, dont les recettes kilométriques ont beaucoup augmenté après la réforme de ses tarifs, réalisée en 1859 ; mais l'augmentation, au lieu d'être plus rapide qu'auparavant, a été plus lente, jusqu'au jour où il s'est incorporé les lignes des houillères du Hainaut, qui avaient une recette kilométrique très supérieure à celle de ses anciennes lignes, ce qui a fortement relevé sa recette moyenne. En réalité, l'Etat belge a obtenu de fort belles augmentations de recettes, quand il a réduit ses tarifs de transit, de manière à étendre le champ d'action du port d'Anvers, mieux placé que les ports rivaux pour desservir les relations d'une partie de la France, de l'Allemagne et de la Suisse avec les pays d'outre-mer ; les résultats des tarifs institués spécialement en vue de tirer parti de cette

situation géographique ont été excellents, tandis que ceux des abaissements généraux des tarifs intérieurs étaient des plus problématiques.

Ce n'est guère que pour la grande vitesse que l'on a procédé parfois par réformes générales des tarifs appliqués aux marchandises et aux correspondances. Nous avons cité, en parlant des impôts (Livre V, chapitre IV), le dégrèvement appliqué en France en 1878 aux *transports postaux*, qui a donné, non des bénéfices, comme on le dit souvent, mais des pertes considérables. Les premiers résultats de l'abaissement du port des lettres, en 1906, montrent également que les compensations dues à l'essor du trafic restent fort au-dessous des sacrifices faits ; la perte de recettes brutes, sur le transport des lettres séparé des autres branches du service, atteint 30 millions pour les douze mois qui ont suivi le dégrèvement, l'accroissement du trafic ne l'ayant atténuée que de 4 millions 1/2, tandis que l'augmentation de dépenses monte à 6 millions. Le développement des *colis postaux*, forme nouvelle d'expéditions prélevées en majeure partie sur le trafic antérieur des messageries ou même de la petite vitesse, ne prouve rien au sujet du trafic *nouveau* créé par les abaissements.

Un large dégrèvement, portant sur l'ensemble de la grande vitesse, a été opéré chez nous en même temps que la réduction des tarifs de voyageurs dont nous avons parlé plus haut ; l'Etat a complètement supprimé l'impôt sur les transports d'*animaux*, de *messageries* et de *denrées* ; les Compagnies, de leur côté, ont apporté des diminutions importantes dans leurs tarifs. Le montant du dégrèvement, calculé d'après le trafic de 1891, représentait environ 16 millions pour la part de l'Etat et 9 pour celle des Compagnies, sur une recette totale de 102 millions, impôt compris, soit environ 25 pour 100. En ce qui concerne les messageries, l'impulsion donnée au trafic a couvert à peu près le sacrifice des Compagnies et l'effet financier de la réforme paraît se chiffrer assez exactement par la perte que l'Etat a subie. Au contraire, pour les denrées, qui ne peuvent se transporter qu'en grande vitesse et pour lesquelles les anciens tarifs étaient souvent excessifs, le dégrèvement a donné au trafic une vive impulsion. Dans l'ensemble, la progression moyenne annuelle des recettes dues aux marchandises en grande vitesse a passé de moins de 3 millions (impôt compris) avant 1891, à plus de 6 millions depuis cette date. Même en tenant compte de ce qu'une partie du trafic a été simplement transférée de la petite vitesse à la grande (notamment par suite du changement de dénomination des anciens tarifs de petite

vitesse accélérée), on ne peut guère douter que la perte sur la recette totale, impôt compris, ait été compensée par l'augmentation des plus-values en moins de 10 ans, et que le résultat final soit avantageux.

Dans l'ensemble, les abaissements généraux se sont presque toujours traduits par des pertes, lorsque le trafic sur lequel ils portaient ne comprenait pas une part notable de transports pour lesquels il était facile de se rendre compte qu'une réduction spéciale était justifiée par la situation commerciale. Au contraire, les réductions appliquées spécialement à des transports déterminés et basés sur une étude particulière de leur situation donnent le plus souvent des bénéfices considérables. Ainsi, en 1892, la Compagnie d'Orléans, ayant constaté que l'écart entre les cours des *blés et farines*, sur les divers marchés de son réseau séparés par de grandes distances, restait toujours inférieur aux prix résultant de son barème, a fortement abaissé celui-ci, de manière à diminuer les prix de plus de 32 0/0 à 200 kilomètres, de 41 0/0 à 500 kilomètres, sans toucher aux petits parcours ; l'abaissement était calculé de façon à rendre les expéditions de blés de la Beauce sur la région Sud du réseau plus lucratives, pour les producteurs, que les expéditions sur Orléans ou Paris, marchés les plus voisins, dès que les écarts de cours atteindraient un chiffre souvent constaté en fait. De 1892 à 1896, les transports compris entre 200 et 400 kilomètres ont triplé, ceux de plus de 400 kilomètres ont décuplé. De même, les réductions considérables apportées en 1894 aux prix de transport des *vins du Midi sur Paris*, sans toucher aux autres relations, pour enlever aux vins étrangers arrivant par mer le marché de la capitale qu'ils avaient conquis pendant que le phylloxéra ravageait nos vignobles, ont donné immédiatement plusieurs millions de bénéfices. Les prix fermes, répondant à des conditions locales, auxquelles il est toujours plus facile d'adapter les tarifs avec précision, donnent souvent des résultats plus marqués encore que les barèmes s'appliquant à un trafic particulier.

L'exemple le plus frappant d'*abaissement du prix des transports de marchandises* est celui qu'ont donné les *États-Unis* dans les 28 années écoulées de 1872 à 1899. La recette moyenne, par tonne kilométrique, est tombée de 6 c. 5 environ à 2 c. 57. Cet abaissement prodigieux a été effectué à peu près uniquement par voie de prix fermes, au profit des transports susceptibles de se développer, tandis que les taxes appliquées au trafic local restaient très supérieures à ce qu'elles sont en Europe. Ainsi réalisée,

la réduction de la taxe moyenne a été accompagnée d'un accroissement de la recette brute de 2.600 millions à 6.900 millions, et d'un accroissement du produit net de 950 millions à 2.300 environ ; l'augmentation a été, pour l'un et pour l'autre, presque proportionnelle à celle de l'étendue du réseau, (qui passait de 102.000 à 301.000 kilomètres), bien que les lignes nouvelles venant s'ajouter aux lignes anciennes soient presque toutes moins productives que les premières construites. Sans doute, la concurrence a souvent joué un rôle considérable dans les réductions ; mais, si le profit particulier que telle ou telle Compagnie a tiré de tel ou tel prix a pu provenir du détournement du trafic d'une Compagnie voisine, le développement du trafic général répond bien à un développement des affaires dû en grande partie à l'abaissement des taxes réalisé par prix fermes, et les points où se produisait la concurrence, qui a singulièrement accéléré l'abaissement des prix, étaient justement ceux où l'abondance des transports possibles attirait des Compagnies multiples. Il est bien évident que l'essor de la population (qui a passé dans la période envisagée de 41 à 74 millions d'habitants), et la mise en valeur progressive du continent américain ont seuls permis au trafic de croître ainsi ; mais la réduction des prix, pour les transports entre les nouveaux centres de production et les débouchés qu'ils trouvaient dans les premières régions colonisées ou dans les ports d'exportation, a singulièrement contribué au peuplement rapide des régions de l'Ouest. Or, cette réduction a été surtout facilitée par la liberté de tarification qui permettait aux Compagnies de tenter les abaissements les plus hardis pour développer le trafic nouveau, sans entamer la recette acquise dans les régions déjà arrivées à un état économique plus stable.

Même dans les pays peuplés et mis en valeur depuis longtemps, c'est seulement par des *abaissements marqués* qu'on peut agir sur le trafic, et dès lors, il est nécessaire de les *concentrer sur un petit nombre d'articles ou de trajets*, pour ne pas courir de trop gros risques financiers. Un dégrèvement de quelques millions, réparti sur toute la masse des transports d'un grand réseau et réduisant dans une proportion insignifiante le coût de chacun d'eux, n'amène aucun changement immédiat dans les relations d'affaires et les habitudes du public, de sorte qu'il faut un temps très long pour que son influence sur le trafic se fasse sentir, si tant est qu'elle existe ; le même sacrifice, consacré à réduire d'un tiers ou d'un quart le prix de quelques transports bien choisis, appelle l'attention, suscite des initiatives, rend possibles des combinaisons

nouvelles et ouvre ainsi des chances sérieuses de plus-values compensatrices. Même pour les voyageurs, les changements d'habitudes, toujours si lents, ne peuvent être précipités que par des réductions brusques et sensibles. Peut-être la révolution que le tarif par zone a provoquée, en Hongrie, dans les relations à très petite et à très grande distance, n'eût-elle pas été obtenue, si les premières réductions n'avaient pas été aussi fortes ; une fois les nouvelles habitudes prises, on a pu réaliser de petits relèvements successifs, sans subir une perte sérieuse sur le trafic acquis.

Par la même raison, en matière de transports comme en matière d'impôts, lorsque des *relèvements* s'imposent, il convient de leur appliquer la méthode inverse de celle qui est la meilleure en matière de dégrèvements ; il faut les réaliser peu à peu et les disperser sur un grand nombre de taxes, de manière à ne pas jeter dans les *situations acquises* le trouble qu'entraîne nécessairement une augmentation de charges notable, portant sur une catégorie d'affaires.

C'est aussi le respect des situations acquises qui interdit de revenir complètement, à moins de raisons très graves, sur un dégrèvement, même peu justifié. Quand un prix réduit est établi depuis un certain temps, l'eût-il été sans raisons suffisantes, des relations se sont créées, des industries ont pu se développer, parce que l'on comptait sur ce prix ; si on le supprime, il en résulte parfois des ruines véritables. En France, on pousse la crainte de ces inconvénients jusqu'à n'admettre jamais, dans les remaniements de tarifs, que des relèvements absolument insignifiants : il en résulte que les chemins de fer sont peu portés à essayer des abaissements sur lesquels ils savent qu'il ne leur sera pas permis de revenir, si le sacrifice fait reste sans compensation. Sans aller jusqu'à ce degré de pusillanimité, vis-à-vis des réclamations des particuliers ayant profité d'une faveur qui n'était pas ou qui n'est plus justifiée, il faut reconnaître que les relèvements brusques doivent être évités, surtout s'ils portent sur des prix un peu anciens, et que tout relèvement notable qui ne s'appliquerait pas à la fois à toutes les entreprises concurrentes pourrait jeter dans leur situation respective un trouble très sérieux — plus sérieux encore que celui qui résulterait d'une réduction arbitraire accordée sans raisons suffisantes à certains concurrents, car celle-ci n'aggraverait du moins les charges de personne, — et plus à craindre aussi, car l'intérêt propre du Chemin de fer suffit à prévenir presque toujours les réductions non motivées, tandis qu'il rend souvent

les relèvements très tentants. Nous rencontrons encore ici une des innombrables analogies entre les impôts et les péages : la *péréquation* la plus juste, en apparence, est parfois plus inique, au fond, que le maintien d'inégalités auxquelles la situation économique s'est adaptée de longue date. Quand une différence de traitement ancienne n'est plus justifiée par une différence dans la valeur des transports, c'est peu à peu qu'il faut l'atténuer, et plutôt, quand c'est possible, par un abaissement des prix les plus élevés que par un relèvement des plus bas.

Mais c'est une grande erreur de pousser l'application de ces règles jusqu'à interdire tout relèvement. Les Compagnies américaines, après les abaissements énormes signalés plus haut, ont un peu relevé leurs prix, au cours de la période actuelle de prospérité des affaires : la taxe moyenne est remontée à 2 c. 77 en 1903-04, pour redescendre, il est vrai, à 2 c. 71 en 1904-05. Le relèvement est dû en partie à la diminution de la concurrence, sur laquelle nous reviendrons. Il s'explique aussi par deux autres motifs très légitimes : le premier, c'est que la hausse des salaires, des combustibles, des machines, etc., dans les moments d'activité industrielle et commerciale, augmente notablement le prix de revient des transports ; le second, c'est que, dans ces moments, le trafic peut supporter des prix plus élevés, sans cesser d'abonder au point de dépasser parfois les moyens d'action des chemins de fer. Envisageant l'exploitation à un point de vue essentiellement commercial, les administrateurs des Compagnies américaines estiment qu'il est normal et utile à tous que le chemin de fer, comme les autres industries, hausse ses prix quand l'activité des affaires permet de le faire sans entraver le trafic, puis les abaisse, au contraire, dans les périodes de crises où il faut venir en aide à la clientèle, aux prises elle-même avec de grandes difficultés, en l'aidant, par des sacrifices profitables, à ne pas trop restreindre les transactions. L'intérêt des Compagnies est d'accord sur ce point avec celui du public — de même que leur intérêt, d'accord avec celui des constructeurs, serait d'acheter du matériel lorsque les ateliers chôment et que les prix sont bas, pour l'avoir tout prêt au moment des reprises de trafic. Il est fâcheux que la pratique suivie par le contrôle administratif, qui n'autorise à peu près jamais le relèvement d'un tarif abaissé, et les lacunes de nos conventions financières, qui ne permettent guère aux Compagnies de faire des réserves dans les bonnes années pour les mauvaises, entravent en France ces pratiques judicieuses.

IV. Conclusions. — Nous avons cherché à mettre en relief, dans le présent Chapitre, les difficultés de toute nature auxquelles se heurte l'application du principe général en vertu duquel il convient de faire payer à chaque transport ce qu'il peut payer, sans demander à aucun plus qu'il ne peut payer. Qu'il s'agisse d'établir des distinctions entre les transports effectuant un même parcours d'après leur nature ou leurs conditions, ou que l'on cherche quelles différences il faut introduire dans les prix appliqués à des transports identiques pour des parcours différents, on ne peut jamais éviter absolument deux sources d'inégalités très fâcheuses dans le traitement fait au public : d'un côté, les erreurs inévitables dans toute appréciation humaine ne permettent pas de déterminer exactement le prix le plus convenable à chaque espèce ; de l'autre, les réductions justifiées pour certains transports profitent toujours à quelques autres transports, différents par leur but et auxquels les mêmes motifs de dégrèvement ne s'appliquent pas, mais qui effectuent les mêmes parcours dans les mêmes conditions extérieures. Plus on cherche à éviter l'un de ces inconvénients, plus on aggrave l'autre : si l'on restreint, au moyen d'une définition par trop spéciale, l'application de chaque tarif réduit, on risque de tomber dans le traité particulier, basé sur la situation individuelle d'un ou deux intéressés, avec la dose d'arbitraire, de faveur ou de défaveur que comporte toujours l'appréciation de cette situation ; si, au contraire, on applique à des groupes étendus les réductions nécessaires seulement pour une catégorie spéciale de transports, sur un point unique, on accorde à tous les transports degrevés sans nécessité un avantage injustifié, qui peut fausser les conditions de la concurrence entre les producteurs appelés à profiter, par ricochet, de prix réduits faits pour d'autres industries, et les producteurs rivaux privés de cet avantage parce qu'ils emploient des matières premières différentes ou qu'ils habitent d'autres régions.

La seule manière d'éviter ces inégalités, ce serait d'étendre les réductions reconnues nécessaires pour un produit, dans une région, à tous les produits qui peuvent servir de succédanés au premier pour une usage quelconque, dans une région quelconque, ou autrement dit, de ne procéder que par voie d'abaissements généraux. Cependant, quelques graves que soient les difficultés inhérentes aux réductions spéciales, il faut bien les subir, *en raison de l'impossibilité de concilier autrement les nécessités financières avec les besoins économiques*. Le capital consacré au développement des voies de communication, dans

les temps modernes, est trop considérable pour qu'il soit possible de renoncer à en demander la rémunération à ceux qui en profitent ; mais, en même temps, les transports qui ne sont possibles que si les prix descendent à un niveau très bas, dépassant à peine le prix de revient partiel, sont trop nombreux et jouent un trop grand rôle dans la production pour qu'on puisse se résigner à les voir entravés par des péages un peu élevés. Il faut donc s'ingénier à trouver des combinaisons de tarifs qui permettent, à la fois, de tirer des voies de communication tous les services qu'elles peuvent rendre en n'entravant aucun transport, et de faire supporter les charges par ceux des transports pour lesquels des péages plus ou moins élevés ne seront pas prohibitifs.

On reproche souvent aux tarifs établis de manière à tenir compte de ce que peut payer chaque transport leur extrême *complication*. L'idée de pourvoir, avec des tarifs simples et d'une lecture facile, à un service aussi complexe que celui des transports de produits infiniment divers, entre tous les points d'un grand pays, suppose une ignorance singulière des données du problème. La complexité des conditions et des prix est acceptée par les hommes pour qui elle est une cause réelle de labeur incessant, les fonctionnaires des chemins de fer, parce qu'ils en sentent la nécessité. Elle n'est qu'un inconvénient minime pour la plupart des gens d'affaires, dont chacun n'a à s'occuper que d'un nombre limité de transports, de ou pour un nombre limité de points, et qui arrivent vite à connaître les seuls prix qui intéressent eux ou leurs concurrents directs ; pour ceux-là, ce qui importe, ce n'est pas que les tarifs répondent à des formules générales, c'est que la taxe spéciale à chaque transport y soit bien mise en évidence, sous forme de prix calculé à l'avance, de *prix fait*, suivant le nom donné jadis aux prix fermes. Les seules personnes que la complication et le volume des tarifs gênent réellement sont celles qui veulent juger et trancher toutes les questions qui s'élèvent en matière de transports, en ne consacrant à leur étude que quelques heures de loin en loin ; pour celles-là, il serait commode de faire rentrer tous les tarifs dans ces formules générales sur lesquelles il est facile de bâtir hâtivement des comparaisons limpides et des conclusions ne comportant aucune raison d'hésiter ; il est fâcheux que ce soit si souvent leur manière de voir qui finisse par former l'opinion publique.

En ce qui concerne spécialement les prix fermes, on leur reproche de *bouleverser les situations géographiques*. Les

barèmes donnent en effet, entre deux localités quelconques, des prix basés mathématiquement sur *un* des éléments de la situation géographique de ces deux localités, la distance par rails de l'une à l'autre. Il est vrai qu'ils ne tiennent compte ni des détours qui rendent parfois le trajet par rails double ou triple de la distance à vol d'oiseau — ni des différences existant entre une ligne à bon profil et une ligne à fortes rampes, où un parcours égal revient trois fois plus cher — ni de l'existence des voies navigables qui établissent entre certains pays une communication naturelle parfois très économique — ni des conditions climatériques qui font qu'à un même parcours répondent des différences de culture parfois énormes, parfois insignifiantes — ni de la nature du sous-sol qui rend un pays plus ou moins riche en combustibles, en minerais, en matériaux de construction — ni des besoins exceptionnels des grandes agglomérations. C'est sérieusement que des hommes graves croient respecter les situations géographiques, quand ils les définissent simplement au moyen d'un tableau des distances de gare à gare, en ne faisant abstraction que de quelques circonstances accessoires, sans doute étrangères à la géographie, telles que la distance directe, les montagnes, les fleuves, les mers, les latitudes, la constitution géologique, l'importance des agglomérations, les frontières des peuples, etc. Il est vrai que la géographie ainsi simplifiée permet de traduire tous les tarifs en belles formules, susceptibles d'être représentées par des courbes harmonieuses. On ne saurait trop déplorer que les besoins des populations et du commerce ne s'adaptent pas à cette conception.

C'est donc la nature même des choses qui oblige à avoir des tarifs compliqués, pour répondre à des besoins et à des situations compliqués. Toutefois, pour ne pas se perdre dans cette complication, il faut commencer par répartir tous les transports entre un certain nombre de *grandes catégories* et par établir pour chacune d'elles une *formule générale*, qui puisse s'appliquer à la majorité des cas. Mais, toutes les fois que l'élévation des prix résultant de la formule paraît entraver le développement de certaines branches du trafic, on doit rechercher les moyens de distinguer les transports qui ont besoin d'une réduction, de manière à la leur accorder sans faire des sacrifices inutiles sur d'autres transports.

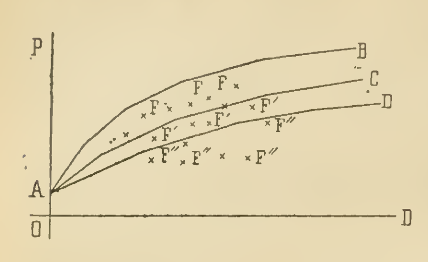
Si c'est la nature ou la destination de l'objet transporté qui caractérise les cas où la réduction est nécessaire, il faut chercher

à faire figurer dans les tarifs une condition répondant aux caractères qui leur sont propres. C'est à cela que servent surtout les clauses subordonnant le bénéfice de certains prix à des conditions d'emballage, de choix du matériel employé, de responsabilité, de tonnage, de délai, de saison, de profession de l'expéditeur ou du destinataire. Toutes les lois et tous les règlements qui tendent à restreindre la liberté de l'exploitant à cet égard, en rendant illégales certaines clauses propres à établir des distinctions utiles, en étendant d'office les réductions consenties pour certains transports à des transports différents, entravent par cela même l'abaissement progressif des tarifs, puisqu'ils ne permettent pas de le réaliser, dans les cas où il est utile et profitable à tous les intéressés, sans l'étendre à d'autres cas, où il constitue un don gratuit fait par l'un d'eux aux autres.

Lorsque c'est pour les relations entre certaines localités seulement que l'élévation du tarif général met obstacle à certains transports, on ne doit pas hésiter à établir la réduction nécessaire sous forme de *prix ferme*. En exigeant que cette réduction soit réalisée au moyen d'un abaissement du *barème* applicable à tous les parcours, on la rendrait très souvent impossible, car elle impliquerait un sacrifice certain sur l'ensemble de la recette acquise, fait en vue d'un bénéfice problématique sur un point spécial. Quant à compter sur la plus-value générale engendrée par une réduction portant sur toute une branche de trafic, nous avons dit que c'est souvent une illusion. Imposer la généralisation des réductions proposées par les administrations exploitantes est toujours une thèse populaire ; en pratique, cela revient à en empêcher la grande majorité. Au contraire, quand l'abaissement est limité à quelques gares, on peut se rendre beaucoup mieux compte à l'avance des résultats à espérer, au moyen de renseignements pris sur place ; en tout cas, le sacrifice sur le trafic acquis est moindre. S'il reste sans compensation, si la réduction ainsi tentée sur quelques points bien choisis n'y amène pas des transports plus actifs, on s'en tient là. Si elle donne de bons résultats, on est amené à en faire de semblables sur les points où se rencontrent des situations plus ou moins analogues. Puis, quand le nombre des prix fermes s'est suffisamment multiplié pour comprendre directement tous les courants de trafic importants et pour profiter, par voie de soudure, à la plupart des autres, on abaisse le barème.

Ainsi, la marche prudente, en matière d'abaissements pour chaque groupe de transports, est figurée par l'adoption d'un

barème assez élevé AB, suivie de la création de prix fermes, représentés par des points isolés. Quand ces points sont devenus très nombreux, on établit un barème nouveau AC, qui fait tomber tous les prix égaux ou supérieurs à ce barème, marqués par la lettre F ; on peut aussi supprimer quelques-uns des prix F′, ceux qui sont trop peu inférieurs aux prix du barème AC pour que le relèvement résultant de leur suppression ait quelqu'importance. On conserve au contraire les prix sensiblement inférieurs au barème AC, puis on en crée de nouveaux, F″, quand de nouveaux besoins se révèlent, jusqu'à ce que leur multiplication conduise à abaisser encore une fois le barème, en AD par exemple, et ainsi de suite.



Au point de vue de ces distinctions géographiques, comme à celui des distinctions basées sur les conditions des transports, les lois, les règlements ou les pratiques administratives qui étendent sans nécessité les traitements spéciaux, basés sur des situations spéciales, à des relations autres que celles pour lesquelles ils sont nécessaires, entravent l'abaissement des prix. Tel est, en particulier, le résultat obtenu quand on érige en règle générale l'application de la clause des stations intermédiaires ou celle de la soudure des prix sans perception de frais accessoires, et à plus forte raison quand on prohibe ou limite l'usage des prix fermes. Les lois anglaises ou américaines qui interdisent d'une manière générale les inégalités de traitement ou qui condamnent spécialement certaines combinaisons de tarifs ont toujours soin de spécifier que l'interdiction ne s'applique que si les transports traités différemment sont effectués *dans les mêmes circonstances*, c'est-à-dire lorsqu'aucune concurrence, aucune situation commerciale particulière ne justifie la différence de traitement incriminée. La loi anglaise dit formellement que, pour apprécier si une différence de traitement constitue une préférence injuste, il faut tenir compte du fait que *le tarif réduit est nécessaire pour assurer, dans l'intérêt du public, le trafic en vue duquel il est fait, et que l'inégalité ne peut pas être supprimée sans réduire indûment les taxes appliquées au plaignant* ; c'est au fond toute la théorie des prix fermes.

En France, pendant longtemps, on avait surtout réduit les prix de transport en multipliant les prix fermes, sans se préoccuper

suffisamment de les englober ensuite dans des barèmes. Après les conventions de 1883, on a procédé à une simplification des tarifs qui a consisté surtout à faire tomber beaucoup des prix fermes anciens, en créant des barèmes appropriés. Dans les premiers temps qui ont suivi cette réforme, on s'était remis heureusement à amorcer, par de nouveaux prix fermes, les réductions futures des barèmes. Aujourd'hui, l'opinion manifeste pour ces prix une hostilité qui menace de figer la tarification, car il est évident que les Compagnies se montrent bien moins disposées à étudier des abaissements, quand elles savent d'avance que, pour les faire aboutir, elles devront presque toujours assumer les risques inséparables d'une mesure applicable à la fois à tout un grand réseau. Elles hésitent à entreprendre des études longues et coûteuses, lorsque l'expérience leur a appris qu'elles seront presque toujours frustratoires, et les initiatives, mal accueillies par l'administration qui contrôle les tarifs, se découragent, au grand préjudice de l'agriculture, de l'industrie et du commerce.

Les seuls réseaux sur lesquels on puisse sans imprudence assumer les risques d'un abaissement général, sont ceux dont les recettes couvrent largement les charges permanentes et laissent des excédants disponibles. Cela ne suffit pas, bien entendu, pour que les détenteurs de ces réseaux soient disposés à faire des sacrifices bénévoles : une Compagnie qui distribue de beaux dividendes désire en distribuer de plus beaux encore, et le budget d'un Etat qui exploite un réseau prospère a toujours des besoins qui absorbent d'avance tous les excédants. Il n'en est pas moins vrai qu'une Compagnie qui rémunère largement son capital peut plus aisément s'exposer à quelques pertes — surtout si les conditions financières de sa concession l'obligent à abandonner à l'Etat ou au public une partie de ses bénéfices, au-delà d'un certain chiffre, par le jeu d'une des combinaisons que nous étudierons dans le Chapitre VII ci-après. Un Etat qui tire déjà de ses voies de communication des recettes très supérieures aux charges consent aussi plus aisément à renoncer à une partie des produits acquis. C'est alors que l'on peut procéder aux abaissements par des mesures générales, évitant les difficultés qu'entraîne toujours la détermination de prix spéciaux pour les situations spéciales. Au contraire, quand un réseau ne couvre pas ses frais, il convient de ne procéder aux abaissements qu'avec prudence et en les essayant d'abord par des mesures locales, pour ne pas faire supporter aux concessionnaires ou aux contribuables les charges de

dons purs et simples faits à la partie de la clientèle qui peut supporter les prix élevés.

Nous avons montré, dans la théorie générale des tarifs, que le montant des capitaux antérieurement immobilisés et des dépenses indépendantes du trafic n'intervient pas dans le calcul de la taxe la plus profitable au détenteur de la voie dans chaque espèce, parce que celle-ci dépend uniquement de la courbe de la demande et du prix de revient partiel des transports. Nous voyons ici comment l'influence des charges générales reparaît, en raison de la latitude plus grande qu'elle donne, pour simplifier les tarifs au risque de quelques pertes. La tarification principalement par barèmes convient donc aux réseaux riches ; celle qui consiste surtout en prix fermes s'impose sur les réseaux pauvres.

Il faut ajouter que toute mesure qui rend plus onéreuse l'exploitation des Chemins de fer, qui accroît à la fois les charges générales et la dépense spéciale causée par chaque transport envisagé isolément, met par cela même obstacle à l'abaissement des tarifs, aussi bien sous forme de barèmes que sous forme de prix fermes, car elle diminue les excédants de recettes qui permettent de risquer des dégrèvements généraux, et elle relève le prix de revient partiel qui constitue la limite inférieure au-dessous de laquelle aucun prix spécial ne doit descendre. Il y a là un point sur lequel il importe d'appeler l'attention, car il est trop souvent perdu de vue. Nous avons dit que les progrès des procédés techniques et des méthodes d'exploitation avaient fortement contribué à la diminution des tarifs, par l'abaissement des prix de revient. La hausse des salaires, d'une part, les exigences plus grandes du public au point de vue de la rapidité des transports, du confort et de la sécurité des voyageurs, etc., d'autre part, agissent naturellement en sens inverse. Tant que les charges qui en résultent pour l'exploitant sont en rapport avec les avantages procurés aux travailleurs et au public, on ne saurait y voir un mal. Mais, si l'intervention de l'autorité publique oblige les Compagnies à prendre des mesures dont le coût, pour elles, est très supérieur au prix qu'y attachent les bénéficiaires, il en résulte une perte sèche, qui retombe sur le public sous forme d'obstacle aux réductions de tarifs. Tel est le cas lorsqu'on prescrit de réduire la durée du travail des agents au-dessous du temps admis dans les autres industries, alors que la sécurité publique n'y est nullement intéressée, — ou lorsqu'on impose, contre les accidents, de prétendues mesures de précaution, inefficaces ou inutiles, — ou encore lorsqu'on rend obligatoires des conditions de transport que l'on prétend être

revendiquées par le public, mais que les voyageurs ou les expéditeurs ne réclament presque jamais, lorsqu'on leur laisse l'option en subordonnant le bénéfice des conditions onéreuses pour l'exploitant à une surtaxe couvrant les frais correspondants. La tendance à édicter des lois et des règlements de cette nature, sur la demande, non pas des véritables intéressés, mais de publicistes ou de politiciens qui y cherchent une sorte de réclame, est aujourd'hui dans tous les pays une des causes qui menacent d'arrêter l'abaissement des prix de transport.

Il faut bien remarquer que les transports pour lesquels cet effet est le plus sensible sont précisément ceux des marchandises pour lesquelles la diminution des prix est le plus indispensable, auxquelles les nécessités commerciales conduisent à accorder tous les abaissements compatibles avec leur prix de revient, de telle sorte que les frais supplémentaires exercent une influence directe sur les tarifs ; tel est le cas des houilles, des engrais et amendements, des matières premières pondéreuses de toute nature. Le bas prix de ces produits au lieu d'emploi offre un intérêt capital pour la prospérité de l'agriculture et de l'industrie, et leur valeur au lieu d'extraction est si faible que le coût du transport est souvent l'élément principal du prix de vente ; il y a donc un véritable intérêt public à ce que ce coût soit réduit au minimum. La première condition, pour cela, c'est que le prix de revient du transport proprement dit soit suffisamment bas. La seconde, c'est qu'il ne s'y ajoute qu'un péage très faible.

Or, c'est sur le péage que portent principalement les différences entre les barèmes généraux et les prix fermes, plus rapprochés du prix de revient partiel ; c'est donc surtout pour ces produits à bas prix que les abaissements doivent se faire par voie de barèmes. Pour les autres transports, la perception de péages même assez notables est presque toujours sans inconvénients et l'on ne doit les réduire que sur les parcours où des circonstances spéciales l'exigent. Pour les produits pondéreux, au contraire, nous avons dit déjà que l'abandon de tout péage serait très désirable. Cet abandon complet est souvent impossible, à cause de la grande place qu'ils tiennent dans le trafic et par suite dans les recettes ; en tout cas, il convient de réduire partout le péage au minimum compatible avec les nécessités financières, c'est-à-dire d'instituer des barèmes très bas, qui laisseront naturellement peu de marge pour établir des prix fermes sur des points particuliers sans tomber au-dessous du prix de revient partiel.

Pour les autres transports, il y a intérêt, sans doute, à réduire

dons purs et simples faits à la partie de la clientèle qui peut supporter les prix élevés.

Nous avons montré, dans la théorie générale des tarifs, que le montant des capitaux antérieurement immobilisés et des dépenses indépendantes du trafic n'intervient pas dans le calcul de la taxe la plus profitable au détenteur de la voie dans chaque espèce, parce que celle-ci dépend uniquement de la courbe de la demande et du prix de revient partiel des transports. Nous voyons ici comment l'influence des charges générales reparaît, en raison de la latitude plus grande qu'elle donne, pour simplifier les tarifs au risque de quelques pertes. La tarification principalement par barèmes convient donc aux réseaux riches ; celle qui consiste surtout en prix fermes s'impose sur les réseaux pauvres.

Il faut ajouter que toute mesure qui rend plus onéreuse l'exploitation des Chemins de fer, qui accroît à la fois les charges générales et la dépense spéciale causée par chaque transport envisagé isolément, met par cela même obstacle à l'abaissement des tarifs, aussi bien sous forme de barèmes que sous forme de prix fermes, car elle diminue les excédants de recettes qui permettent de risquer des dégrèvements généraux, et elle relève le prix de revient partiel qui constitue la limite inférieure au-dessous de laquelle aucun prix spécial ne doit descendre. Il y a là un point sur lequel il importe d'appeler l'attention, car il est trop souvent perdu de vue. Nous avons dit que les progrès des procédés techniques et des méthodes d'exploitation avaient fortement contribué à la diminution des tarifs, par l'abaissement des prix de revient. La hausse des salaires, d'une part, les exigences plus grandes du public au point de vue de la rapidité des transports, du confort et de la sécurité des voyageurs, etc., d'autre part, agissent naturellement en sens inverse. Tant que les charges qui en résultent pour l'exploitant sont en rapport avec les avantages procurés aux travailleurs et au public, on ne saurait y voir un mal. Mais, si l'intervention de l'autorité publique oblige les Compagnies à prendre des mesures dont le coût, pour elles, est très supérieur au prix qu'y attachent les bénéficiaires, il en résulte une perte sèche, qui retombe sur le public sous forme d'obstacle aux réductions de tarifs. Tel est le cas lorsqu'on prescrit de réduire la durée du travail des agents au-dessous du temps admis dans les autres industries, alors que la sécurité publique n'y est nullement intéressée, — ou lorsqu'on impose, contre les accidents, de prétendues mesures de précaution, inefficaces ou inutiles, — ou encore lorsqu'on rend obligatoires des conditions de transport que l'on prétend être

revendiquées par le public, mais que les voyageurs ou les expéditeurs ne réclament presque jamais, lorsqu'on leur laisse l'option en subordonnant le bénéfice des conditions onéreuses pour l'exploitant à une surtaxe couvrant les frais correspondants. La tendance à édicter des lois et des règlements de cette nature, sur la demande, non pas des véritables intéressés, mais de publicistes ou de politiciens qui y cherchent une sorte de réclame, est aujourd'hui dans tous les pays une des causes qui menacent d'arrêter l'abaissement des prix de transport.

Il faut bien remarquer que les transports pour lesquels cet effet est le plus sensible sont précisément ceux des marchandises pour lesquelles la diminution des prix est le plus indispensable, auxquelles les nécessités commerciales conduisent à accorder tous les abaissements compatibles avec leur prix de revient, de telle sorte que les frais supplémentaires exercent une influence directe sur les tarifs ; tel est le cas des houilles, des engrais et amendements, des matières premières pondéreuses de toute nature. Le bas prix de ces produits au lieu d'emploi offre un intérêt capital pour la prospérité de l'agriculture et de l'industrie, et leur valeur au lieu d'extraction est si faible que le coût du transport est souvent l'élément principal du prix de vente ; il y a donc un véritable intérêt public à ce que ce coût soit réduit au minimum. La première condition, pour cela, c'est que le prix de revient du transport proprement dit soit suffisamment bas. La seconde, c'est qu'il ne s'y ajoute qu'un péage très faible.

Or, c'est sur le péage que portent principalement les différences entre les barèmes généraux et les prix fermes, plus rapprochés du prix de revient partiel ; c'est donc surtout pour ces produits à bas prix que les abaissements doivent se faire par voie de barèmes. Pour les autres transports, la perception de péages même assez notables est presque toujours sans inconvénients et l'on ne doit les réduire que sur les parcours où des circonstances spéciales l'exigent. Pour les produits pondéreux, au contraire, nous avons dit déjà que l'abandon de tout péage serait très désirable. Cet abandon complet est souvent impossible, à cause de la grande place qu'ils tiennent dans le trafic et par suite dans les recettes ; en tout cas, il convient de réduire partout le péage au minimum compatible avec les nécessités financières, c'est-à-dire d'instituer des barèmes très bas, qui laisseront naturellement peu de marge pour établir des prix fermes sur des points particuliers sans tomber au-dessous du prix de revient partiel.

Pour les autres transports, il y a intérêt, sans doute, à réduire

les tarifs, dans les cas et sur les parcours où les besoins du commerce l'exigent, et il est bon de donner un caractère général aux réductions dont l'utilité sur beaucoup de points est démontrée. Il ne faut cependant pas exagérer, comme on le fait parfois, l'influence du coût des transports sur le prix de revient des produits. La réduction colossale amenée dans les charges supportée de ce chef, par la substitution des chemins de fer et de la navigation à vapeur aux anciens modes de transport, a sans doute joué un rôle capital dans les progrès économiques réalisés depuis un siècle. Mais, aux prix où les transports sont maintenant descendus, la charge est assez atténuée pour que les réductions encore possibles n'aient plus, à beaucoup près, un intérêt comparable. Certes, elles peuvent encore multiplier, dans une très large mesure, les déplacements qu'une différence minime dans les cours suffit à provoquer, quand le coût du transport n'atteint pas cette différence ; mais elles ne peuvent plus abaisser notablement l'ensemble de ces prix, au moins dans les pays déjà sillonnés de voies de communication perfectionnées. Les partisans des réductions de tarifs insistent sur la multiplicité des transports auxquels ont donné lieu, d'abord les matières premières et l'outillage employés dans chaque industrie, puis les produits demi-fabriqués, puis les produits finis, et ils en concluent que le prix de ces transports est l'élément principal d'où dépend le prix de vente, que son abaissement présente un intérêt devant lequel toute considération financière doit céder. Or, le total des dépenses faites annuellement, pour le transport des marchandises de toute nature sur les chemins de fer français, atteint actuellement environ 1 milliard et le transport des personnes y ajoute environ 1/2 milliard, — tandis que la charge dont les impôts grèvent la population atteint 4 milliards. Il ne résulte pas de là que toute mesure qui grossirait le budget pour faciliter les transports doive être écartée ; il y a des sacrifices de cet ordre qui rapportent à un pays bien plus qu'ils ne lui coûtent. Mais il importe de ne jamais perdre de vue le rapport des chiffres que nous venons de rapprocher, quand on se trouve en présence des innombrables propositions tendant à imposer aux contribuables des sacrifices nouveaux, pour apporter aux tarifs des réductions que les besoins du trafic n'imposent nullement.

CHAPITRE V

LA CONCURRENCE ET LES COALITIONS

I. Caractères divers de la concurrence en matière de transports et de voies de communication. — Nous avons fréquemment fait allusion au rôle de la concurrence, en traitant de l'utilité d'une voie nouvelle ou de la détermination du prix des transports ; nous devons y revenir et en faire une étude spéciale, en raison de l'aspect tout particulier sous lequel elle se présente dans la matière qui nous occupe. En effet, le service des transports est assuré par le concours de deux sortes d'entreprises, dont les unes, celles qui effectuent le transport proprement dit, sont naturellement sous le régime de la libre concurrence; tandis que les autres, celles qui établissent et entretiennent les voies de communication, jouissant dans la plupart des cas d'un monopole, ne peuvent entrer en concurrence les unes avec les autres qu'exceptionnellement et toujours dans des conditions toutes spéciales, conséquences du caractère de service public qu'elles revêtent, aussi bien quand elles sont concédées que quand elles sont exploitées en régie. A cette coexistence de deux régimes absolument opposés s'ajoute la complication résultant de ce que les deux catégories d'entreprises, exécution des transports d'un côté, exploitation des voies de l'autre, séparées en général, sont nécessairement réunies sur les voies nouvelles qui ont pris de nos jours la première place dans les communications, les chemins de fer et tramways.

Nous allons examiner d'abord les conditions économiques générales dans lesquelles se présente la concurrence, au point de vue des transports d'une part, de la perception des péages de l'autre. Nous entrerons ensuite dans des détails plus étendus sur les conditions et les effets de la concurrence qui s'établit entre les voies de communication, de même nature ou de natures différentes, pouvant desservir un même trafic, et des ententes qui finissent toujours, en pareil cas, par rétablir le monopole, à

plus, dans le second, les vieux bateaux ne sont plus remplacés; ainsi les moyens d'actions de l'industrie des transports sont constamment ramenés au niveau des besoins. Dans aucun cas une entente n'est possible entre les innombrables intéressés, pour fausser les cours.

Ce régime, longtemps seul en usage, ne convient plus à une grande partie des transports, depuis que la vapeur et le télégraphe ont donné au Commerce des exigences toutes nouvelles, comme rapidité et régularité. Pour tous les produits prêts à être livrés à la consommation, pour l'outillage complexe et coûteux de l'industrie moderne, même pour les objets à moitié finis expédiés aux usines qui les parachèvent ou pour les matières premières d'une valeur un peu élevée, on trouve grand avantage à s'approvisionner au fur et à mesure des besoins, de manière à ne faire venir que les qualités et les quantités dont on sait avoir l'emploi immédiat. Pour cela, il faut pouvoir compter sur des *services réguliers*, assurant le transport à jour fixe, et, depuis que le chemin de fer a généralisé l'habitude d'opérer ainsi, on demande aux autres modes de transport de s'organiser pour répondre aux mêmes désirs.

Or, les *services réguliers*, capables d'effectuer dans ces conditions des transports de *détail*, ne peuvent être créés que par de *grandes entreprises*. Rien que pour bien desservir une seule ligne, il faut un matériel considérable, des bureaux et des magasins où l'on reçoive les expéditions et où on les délivre à l'arrivée, un personnel qui groupe, charge, décharge et distribue les colis remis par de nombreux intéressés. Plus une même entreprise offre des départs fréquents, des correspondances multiples dans des directions variées, plus elle procure de commodités à la clientèle, de sorte que les Compagnies les plus importantes, qui desservent de nombreuses relations, prennent une place de plus en plus prépondérante.

Ce mouvement se fait sentir même pour les entreprises de transport sur les *routes*, les *fleuves* et les *canaux*, bien que l'existence des chemins de fer, qui constituent le type par excellence du service régulier, limite la place que ces services peuvent prendre sur les autres voies. En dehors du camionnage, qui n'est qu'un complément du transport par voie ferrée, les seules entreprises de transports par routes subsistant de nos jours sont des services réguliers de messagers. Sur les canaux desservant les gros transports de houille et de produits pondéreux, où le peu de largeur des voies, leur encombrement fréquent et la multiplicité des éclu-

ses ne permettent guère d'obtenir une marche un peu rapide et régulière, on essaie cependant d'organiser des services accélérés, en donnant aux bateaux qui y sont affectés un droit de *trématage*, c'est-à-dire de préférence pour le passage aux écluses notamment. Sur les fleuves comme le Rhin, la Seine, où la traction mécanique est d'une pratique facile, les services réguliers tiennent dès à présent une très grande place.

Mais c'est principalement sur mer que leur rôle devient de plus en plus prépondérant. Créés au début de la navigation à vapeur pour la Poste et les passagers, ils ont peu à peu conquis tout le trafic des produits d'une valeur un peu élevée ; l'accroissement des dimensions des paquebots les conduit même à prendre parfois, de nos jours, des marchandises pondéreuses pour compléter leur chargement. Des services également réguliers de bateaux moins rapides, de *cargo-boats*, ont été créés ensuite pour les transports qui ne peuvent pas payer la vitesse au prix qu'elle coûte. Peu à peu, les bateaux irréguliers, désignés sous le nom anglais de *tramps*, n'ont plus gardé que les transports que les lignes régulières refusaient, faute de place. Aujourd'hui, celles-ci tendent à se pourvoir d'une réserve de bateaux supplémentaires, pour faire face à ces besoins exceptionnels ; elles réduisent de plus en plus les *tramps* aux transports saisonniers, qui exigent un matériel considérable au moment, par exemple, de la récolte des blés dans la mer Noire ou du coton aux États-Unis, de la tonte des troupeaux en Australie, etc. En dehors de ces cas spéciaux et des transports de marchandises lourdes expédiées par navires complets, comme les charbons, les minerais, etc., les transports par mer ne seront bientôt plus effectués que par des lignes régulières.

La concentration des entreprises a amené dans l'industrie des transports, comme dans toutes les autres, les ententes, les coalitions, les fusions que nous avons étudiées au Livre IV (Chapitre III). Le nombre des Compagnies pouvant réaliser une organisation suffisamment complète pour satisfaire aux besoins actuels du public, entre deux points, est nécessairement limité, de sorte qu'une entente est possible entre elles. D'autre part, la lutte serait ruineuse, car la nécessité de continuer le service avec des départs nombreux, des navires à grande vitesse et par suite de grandes dimensions, même lorsque le fret fait défaut, pour ne pas perdre la clientèle, conduirait les entreprises rivales à se la disputer alors en consentant des rabais presque sans limite, puisque chacune aurait intérêt à se contenter du fret le plus bas plutôt que de faire circuler ses navires à vide. Il est donc inévitable

que la concurrence fasse place à l'entente, lorsqu'après une période de lutte plus ou moins prolongée l'une des entreprises n'a pas réussi à décourager les autres.

Sur un fleuve ou une rivière dont les conditions techniques d'exploitation rendent les services réguliers possibles, l'itinéraire et les points deservis étant nécessairement les mêmes pour toutes les entreprises, elles aboutissent bien vite à la fusion ; c'est ce qui vient de se passer sur la Seine, par exemple, entre la Fluviale et la Compagnie Havre-Paris-Lyon-Marseille.

Pour la navigation maritime, le nombre des concurrents se disputant les mêmes transports est bien plus grand, car un même port peut être desservi par les escales de lignes ayant leur tête en des points très divers et, d'autre part, les chemins de fer permettent au trafic né dans l'intérieur de choisir entre de nombreux points d'embarquement. Parmi les diverses lignes de bateaux qui relient les mêmes régions, par exemple l'Europe occidentale à l'Amérique du Nord, à l'Afrique méridionale ou à l'Extrême-Orient, quelques-unes ont une clientèle propre, en vue des besoins de laquelle elles sont spécialement organisées ; mais la majeure partie du trafic peut opter, en sorte que les Compagnies, pour éviter les guerres de tarifs, se réunissent dans des *conférences*, dont nous avons indiqué le fonctionnement dans notre étude générale sur les coalitions. Le principe essentiel est la fixation de prix minima, au-dessous desquels chacun des adhérents s'engage à ne pas descendre ; une remise, fixée en général à 10 0/0, est accordée aux clients qui, pendant une période donnée, ont confié tous leurs envois aux lignes participant à l'entente, à l'exclusion de tous autres navires. Des ententes entre les diverses lignes, sur le nombre des départs ou des escales dans chaque port, complètent ces accords.

Les prix établis dans ces conditions prennent quelque analogie avec les prix de monopole. Au lieu de répartir toutes les marchandises dans deux ou trois grandes catégories seulement, d'après les sujétions influant sur le prix de revient, on établit une classification graduant les frets, dans une certaine mesure, d'après ce que chaque marchandise peut payer. Mais, dans l'ensemble, les prix ne peuvent pas s'éloigner sensiblement du taux répondant à une juste rémunération, c'est-à-dire de celui qui couvre les frais avec un bénéfice modéré, car il est radicalement impossible d'arriver à un monopole durable. L'entente permet bien d'enrayer un peu la baisse des prix pendant les crises, lorsqu'on est certain de ne voir surgir aucune concurrence

nouvelle dans une industrie qui ne donne plus de bénéfices ; elle ne permet jamais de les majorer notablement. D'abord, il reste toujours loisible aux négociants de s'adresser aux *tramps* pour le gros du trafic, si l'écart des prix excède la différence justifiée par les avantages de rapidité et de régularité des services des grandes Compagnies. Puis, lorsque celles-ci réalisent des bénéfices excessifs d'une manière soutenue sur une direction, des lignes nouvelles peuvent s'établir assez promptement. La facilité de reporter l'outillage des transports d'un service à un autre, soit provisoirement, soit d'une manière durable, ne permet jamais à aucun groupe de considérer aucun trafic comme sa chose propre. Le fameux *trust de l'Océan*, qui avait prétendu réunir tous les services de l'Atlantique Nord et que nous avons cité à diverses reprises comme exemple, dans la théorie générale des coalitions, a montré, par l'échec complet auquel il a abouti, l'impossibilité de réussir dans une pareille tentative.

Ainsi, le régime normal du transport proprement dit, envisagé isolément, c'est la concurrence, amenant l'oscillation des prix effectivement payés aux environs d'une moyenne déterminée par le prix de revient des services. L'amplitude des oscillations, autour de cette moyenne, est très grande pour les transports maritimes, contenue au contraire dans des limites assez étroites par l'existence des chemins de fer pour la batellerie fluviale. Les ententes facilitées par la concentration des entreprises, conséquence du développement des services réguliers, peuvent sans doute atténuer l'ardeur de la lutte et notamment ses conséquences ruineuses en cas de crise ; elles ne permettent jamais d'établir de véritables prix de monopole, c'est-à-dire des prix basés uniquement sur l'évaluation de ce que peut payer chaque fraction du trafic et susceptibles de donner, d'une manière durable, un rendement excédant dans une large mesure les frais du service.

B. — Cas de concurrence entre détenteurs de voies de communication. — La situation est tout autre, si l'on envisage l'exploitation des voies de communication organisée en vue de rémunérer au moyen de péages le capital engagé. Là, le *monopole est la règle, la concurrence reste l'exception* et les *accords* auxquels elle aboutit toujours, quand elle a pris naissance, n'ont pas seulement pour effet de limiter son action ; ils reconstituent un véritable monopole, exploité en commun par les anciens concurrents. La concurrence ne peut jamais jouer son rôle de régulateur des prix,

parce que la nature des choses met obstacle au fonctionnement du mécanisme dont le jeu aboutit habituellement à ce résultat, en proportionnant l'offre à la demande, tantôt par la multiplication des entreprises, tantôt par la réduction de leur nombre ou de leurs moyens d'action. A cet égard, l'exploitation des voies de communication à péage présente, avec bien plus d'intensité qu'aucune autre branche de l'activité économique, les caractères propres aux grandes industries où se forment habituellement les syndicats dont nous venons de rappeler le fonctionnement ; par suite, les causes qui, dans ces industries, amènent une certaine atténuation de la concurrence sans en faire disparaître les heureux effets, la tuent entièrement dans celle que nous étudions ici.

Pour nous en rendre compte, nous examinerons uniquement les voies perfectionnées, canaux ou chemins de fer, puisque nous avons vu que, dans tous les pays civilisés, la multiplication des routes conduit à y supprimer tout péage. En ce qui concerne les chemins de fer, nous séparerons par la pensée, dans nos raisonnements, les deux éléments que comprend chaque perception, *prix du transport proprement dit* et *péage* ; pour rester dans la réalité économique, nous admettrons que le prix du transport proprement dit se règle, comme sur les voies navigables, d'après le prix de revient des opérations qu'il comporte, et que c'est l'*excédant de la taxe*, une fois ce prix prélevé, qui représente le péage destiné à rémunérer le capital absorbé par la voie et à pourvoir à l'entretien de celle-ci.

La cause primordiale qui amène les ententes dans certaines industries est la supériorité qu'y prend la *production en grand*. L'entente est rendue possible par ce fait, que le nombre des établissements qui peuvent atteindre l'importance nécessaire pour produire avantageusement et soutenir la concurrence, sur un marché donné, se trouve limité. La limitation est d'autant plus stricte, que le marché est plus *fermé*, soit par son isolement naturel, soit par des barrières douanières. Enfin, l'apparition de concurrents nouveaux est d'autant plus difficile, que la création d'une concurrence exige l'*immobilisation de capitaux* plus considérables, qui seront perdus en cas d'insuccès. Or, ces trois conditions, supériorité de la production en grand, marché fermé, immobilisation des capitaux, se trouvent réunies à un degré tout à fait exceptionnel dans l'industrie particulière constituée par la construction et l'entretien des chemins de fer et des canaux. La prépondérance des charges permanentes sur les charges propor-

tionnelles à la quantité produite de marchandises (ici, le service du transport), qui engendre la supériorité de la production en grand, y est énorme. Le marché est absolument fermé, puisque le service consistant à faciliter le transport entre deux points donnés ne peut être rendu que sur place, par une voie reliant plus ou moins directement ces deux points. Enfin les capitaux à engager, pour rendre le transport facile, sont considérables et, une fois engagés dans l'affaire, ne peuvent plus jamais en être dégagés.

Il suit de là, d'abord, que le nombre des concurrents pouvant se disputer une même clientèle est toujours très limité. Généralement même, il y a monopole absolu ; entre les petites localités, qui sont les plus nombreuses, il existe à peine des transports suffisants pour alimenter une voie perfectionnée, et nul ne songerait à en créer plusieurs. Quand le trafic est plus considérable, ce n'est pas la multiplication des voies peu coûteuses, créées en vue d'un trafic minime, qui constitue le moyen de subvenir aux besoins dans des conditions économiques ; ce qu'il faut, c'est remplacer une ligne à pentes raides et à courbes de petit rayon par une ligne à bon profil, établir la double voie qui affranchit le service des sujétions incompatibles avec une circulation active et rapide, allonger ou doubler les écluses. Chaque voie établie dans ces conditions nouvelles représente un capital trop considérable pour qu'on multiplie les grandes artères, tant que le trafic ne l'exige pas ; or, les courants de trafic susceptibles d'alimenter plusieurs lignes à grande capacité sont exceptionnels. D'ailleurs, quand il existe, entre deux centres importants, un mouvement d'échanges suffisant pour conduire à en construire plusieurs, on ne s'avise pas de les juxtaposer ; on a soin de leur donner des tracés différents, de manière à desservir le plus grand nombre possible de localités intermédiaires, en sorte que la concurrence ne peut exister qu'aux points où les tracés se rejoignent. Le public n'a donc le choix entre plusieurs voies susceptibles de se faire concurrence, que pour ces relations exceptionnelles ; même pour celles-ci, le nombre des voies est presque toujours très limité, et par suite *l'entente entre ceux à qui elles appartiennent est toujours, sinon facile, du moins possible.*

D'autre part, le *défaut d'entente serait absolument désastreux pour eux,* car la lutte ferait bien vite tomber le péage presque à zéro. C'est là une conséquence de ce fait que, parmi les charges qu'il doit couvrir, la part proportionnelle à l'importance de la circulation est à peu près nulle, tant que l'on peut suffire aux besoins sans accroître la capacité de la ligne, — et qu'elle reste relative-

ment faible encore, quand l'extension des installations devient nécessaire. Le détenteur de chaque voie a toujours avantage à baisser son tarif, plutôt que de laisser échapper le trafic, tant que la recette fournie par chaque unité dépasse la dépense qu'elle cause ; il ira donc d'abaissement en abaissement jusqu'à la limite extrêmement basse constituée par le prix de revient partiel, si ses concurrents l'y poussent. Or, pour attirer la clientèle, le but que doit poursuivre chacun d'eux, c'est de rendre le prix total, transport et péage réunis, plus bas par sa voie que par toute autre. Si l'une des voies offrait des avantages notables, par rapport aux autres, au point de vue du prix de revient du transport proprement dit, elle pourrait percevoir un péage presqu'égal à l'économie qu'elle procurerait à sa clientèle sur l'autre fraction de la dépense totale, tout en réduisant cette dépense à un chiffre qui rendrait la lutte impossible à ses concurrents. Mais nous verrons qu'en fait, dans la plupart des cas, il n'y a que de faibles différences dans les frais de toute nature qu'occasionne le transport d'un voyageur ou d'une tonne de marchandises de plus par une voie ou par une autre ; aucune ligne n'a de supériorité marquée pour l'ensemble du trafic concurrencé, mais chacune offre, pour certaines portions de ce trafic, un avantage minime, tenant par exemple à la situation des points d'embarquement ou de débarquement, aux conditions de vitesse, de sécurité, etc. La valeur de cet avantage représente le seul bénéfice que son concessionnaire puisse conserver dans une guerre de tarifs, car chaque voie ne reste maîtresse du trafic pour lequel elle a la supériorité, qu'en descendant jusqu'à la taxe limite qui, pour ses concurrents moins bien partagés, cesserait de couvrir le prix de revient partiel du transport.

L'insuffisance de la rémunération du capital qui résulterait d'une pareille situation n'amènerait d'ailleurs ni la disparition d'une partie des concurrents, ni la réduction de leurs moyens d'action, car les sommes absorbées par la création d'une voie de communication ne peuvent plus en être retirées pour être affectées à un autre usage. Ce n'est pas seulement, comme dans la plupart des industries, une dépréciation considérable que l'outillage doit subir pour changer d'affectation ou de lieu d'emploi : les terrassements, les ouvrages d'art, ne sont plus bons à rien, s'ils ne servent pas à l'usage pour lequel ils ont été exécutés, les terrains occupés eux-mêmes sont devenus inutilisables pour tout autre objet, et c'est par une ruine totale que se traduit l'abandon de l'entreprise. Dans ces conditions, ni la réduction

des dividendes, ni même la faillite n'arrêtent l'exploitation d'une ligne, tant qu'elle peut couvrir ses frais généraux d'administration et d'entretien, car le capital non rémunéré est perdu de toute façon. Quelque faible que soit la portion du trafic total que chacune des voies pourra retenir, en raison d'avantages techniques ou géographiques lui permettant de la desservir mieux ou à moindres frais que les autres, si faible que soit le bénéfice restant, quand elle aura suffisamment réduit son péage pour que cette part du trafic lui reste acquise, elle poursuivra la lutte, tant que ce mince bénéfice continuera de couvrir la fraction infime des charges qui est indépendante du trafic et que la suppression du service ferait disparaître. Parfois même, le détenteur d'une voie cherchera à retenir des transports qu'il aurait avantage à abandonner, uniquement pour ne pas s'avouer vaincu dans la lutte, tant que d'autres ressources lui permettront de la soutenir.

Ainsi, le nombre des concessionnaires de voies desservant un même trafic est toujours assez limité pour que l'entente entre eux soit possible. Le défaut d'entente, d'autre part, amènerait nécessairement chacun d'eux à ne plus tirer de ce trafic qu'un bénéfice insignifiant et les conduirait à leur ruine, s'ils ne trouvaient des sources de revenus suffisantes dans le trafic non concurrencé. Il faudrait qu'ils fussent singulièrement dénués de sagesse pour ne pas s'entendre, et en fait, *l'expérience montre que l'entente, en pareil cas, est la règle générale.*

Elle souffre cependant certaines *exceptions* qu'il importe de signaler, bien qu'on ne les rencontre guère en France actuellement. D'abord, quelque soin que mettent les intéressés à préciser leurs accords, il reste toujours des points qui ne peuvent être réglés d'une manière absolue ; on arrive bien à fixer les *prix* dans des conférences : mais, au point de vue des *facilités données au public*, de la *rapidité des services*, on ne peut guère formuler de règles fixes, et il y a là, pour chaque ligne, des moyens d'attirer la clientèle qui laissent place à une émulation parfois féconde en progrès. D'autre part, les accords, même commandés par les intérêts les plus impérieux, se troublent à certains moments et ne se rétablissent que difficilement. Dans les pays où les lignes sont très multipliées, le *nombre des itinéraires* que le trafic peut emprunter pour les très longs parcours, sans que la différence de longueur représente une fraction importante du trajet total, devient considérable, et la multiplicité des Administrations dont le concours est nécessaire rend les accords plus difficiles à maintenir, surtout quand de nouvelles jonctions entre

les lignes préexistantes viennent fréquemment modifier la situation. Tant que le réseau d'un pays étendu n'est pas assez complet pour ne plus laisser place à des *créations fréquentes de voies nouvelles du type des grandes lignes*, l'équilibre reste peu stable, et les périodes de lutte fréquentes.

On a préconisé, parfois, cette multiplication des voies comme un moyen d'obtenir *la baisse des prix et l'amélioration des services*. Mais il faut bien remarquer que jamais elle ne peut être poussée assez loin pour assurer indéfiniment et régulièrement au public les avantages de la concurrence. L'entente finit toujours par s'établir : on retombe sous l'empire du monopole, au moins au point de vue des prix, qui est le point de vue le plus important. Le seul résultat durable obtenu est alors l'accroissement du capital absorbé. S'il n'est pas rémunéré convenablement, la dépense faite inutilement constitue une perte sèche. Si le trafic est suffisant, plusieurs Compagnies peuvent prospérer à la fois ; il n'en existe pas moins un double emploi fâcheux. Quand le trafic assure à une première ligne une rémunération très large, il y a tout à gagner, au point de vue de l'intérêt général, à ce que les pouvoirs publics, sans l'autorisation desquels une ligne nouvelle ne peut se créer, laissent les détenteurs de la ligne ancienne en possession de leur monopole, à charge d'abaisser leurs tarifs, d'améliorer leur service, de desservir par des embranchements des régions nouvelles, ou même d'affecter une partie de leurs excédants à l'allègement des charges budgétaires ; cela vaut mieux que d'admettre une seconde Compagnie à participer à ce monopole et *de retarder ainsi, par l'accroissement du capital à rémunérer, le moment où l'élévation des recettes pourra se traduire en bénéfices pour le public*.

Pour préciser ces indications, nous allons citer quelques-unes des solutions qu'ont reçues, en fait, les difficultés que soulève la concurrence. Nous devons faire remarquer, tout d'abord, que c'est seulement par le développement des chemins de fer que ces difficultés ont pris une réelle acuité et un intérêt général. L'abandon universel de tout péage, sur les routes et chemins, fait qu'entre ces voies, la question ne se pose pas. Les voies navigables comportant des péages ne forment nulle part un réseau assez compact pour que la concurrence entre elles soit fréquente. Enfin, pour que divers ports de mer puissent lutter, en vue de desservir une même région, il faut que leur action se combine avec celle des voies intérieures qui les relient à cette région, de sorte que la

concurrence entre eux se rattache toujours à celle de ces voies. Ainsi, en dehors de quelques cas très spéciaux, c'est seulement là où le chemin de fer intervient que nous aurons à examiner la question de la concurrence. Mais elle se poserait exactement de la même manière entre toutes voies de communication présentant un caractère économique analogue. C'est ainsi, par exemple, que pour les communications télégraphiques sous-marines, les six compagnies qui possèdent les seize cables reliant l'Europe à l'Amérique du Nord se sont entendues pour établir des prix égaux, et ne sont plus en concurrence qu'au point de vue de la rapidité des transmissions et des commodités offertes à la clientèle.

Nous traiterons d'abord le cas le plus simple, celui où la concurrence se pose entre voies similaires, c'est-à-dire entre chemins de fer. Nous passerons ensuite en revue les conditions de la concurrence des chemins de fer avec le roulage, avec la navigation intérieure ou avec le cabotage, puis celles de la concurrence qui s'établit, pour les transports maritimes à grande distance, entre divers ports combinant leur action avec celle des voies qui relient chacun d'eux à un même point intérieur. Enfin nous examinerons les plaintes auxquelles ont si souvent donné lieu les tarifs dits de pénétration, qui ne sont dans presque tous les cas que des tarifs de concurrence.

II. Concurrence et entente entre les chemins de fer. — La question de concurrence entre certaines lignes se pose, qu'on le veuille ou non, dans toute région où il existe des voies appartenant à des Compagnies différentes. Nulle part, on n'a eu la volonté de construire plusieurs chemins de fer desservant absolument le même trafic. Mais, dans tous les pays, à mesure que le réseau se complète, chaque grande ville devient le centre de nombreuses lignes rayonnantes, dont les prolongements se relient, de telle sorte que l'on peut aller de l'un de ces centres à l'autre par des itinéraires d'autant plus nombreux qu'il s'agit de villes plus distantes et que le réseau intermédiaire est plus complet.

L'*inégalité des parcours* par les divers itinéraires, à moins d'être énorme, n'empêche pas en ce cas la concurrence de se produire. Il suffit, pour qu'elle naisse, que le prix de revient partiel, par l'itinéraire le plus long, soit inférieur à la taxe totale qui serait perçue par l'autre itinéraire, si ce dernier existait seul. Dès que ce cas se produit, le concessionnaire de la voie longue trouve bénéfice à attirer le trafic par une réduction de taxe, plutôt que d'y renoncer, et la lutte s'engage nécessairement si un traité n'y

met pas obstacle. C'est ce qui se produit, en fait, même avec des différences de longueur très notables, atteignant 20 ou 30 p. 100 et parfois davantage.

Supposons, par exemple, qu'une ligne longue de 300 kilomètres relie deux villes et que les taxes perçues varient, suivant la nature des marchandises, de 6 à 40 francs par tonne. En admettant que le prix de revient partiel des transports varie de 1 à 3 centimes par kilomètre, ces taxes laissent un bénéfice de 3 à 31 francs, pour couvrir les frais généraux et les charges du capital. Une ligne nouvelle, à profil comparable, mais longue de 400 kilomètres, effectuerait les mêmes transports moyennant une dépense de 4 à 12 francs. Elle aura donc intérêt à abaisser ses prix, même jusqu'aux environs de cette limite, pour attirer le trafic, et l'itinéraire court ne le retiendra qu'à la condition de faire des réductions semblables. Il est vrai qu'arrivée à la limite où la seconde Compagnie devrait s'arrêter, pour ne pas transporter à perte, la première gagnerait encore une somme égale à *la différence entre les prix de revient du transport par les deux voies*, soit de 1 à 3 francs par tonne. Mais, dans ces conditions, son produit net serait prodigieusement réduit et ne pourrait plus suffire à couvrir ses charges. Elle a tout intérêt à s'entendre avec l'autre, en lui abandonnant une portion même notable du trafic, plutôt que de soutenir une lutte où elle ne triompherait qu'en se ruinant, et la Compagnie possédant l'itinéraire le plus long ne manquera pas de tirer avantage de la situation qui lui permet d'imposer à l'autre un sacrifice sérieux, malgré l'inégalité de la lutte.

Une différence accentuée dans le *profil* des lignes, quoiqu'amenant des différences de prix de revient plus grandes, engendre une situation analogue. La question de concurrence se pose donc, partout où il y a des réseaux multiples.

Elle a cessé pourtant d'apparaître dans l'*Europe centrale*, depuis que la grande majorité des lignes y appartient aux Etats. Dans la période où les rachats ont été opérés, on a vu souvent les Gouvernements se servir des premières lignes exploitées par eux, pour engager une lutte tendant surtout à déprécier les réseaux qu'ils se préparaient à reprendre : l'intervention de la puissance publique, dans ces situations transitoires, faussait trop le jeu des lois économiques pour qu'il y ait un enseignement à en tirer. Aujourd'hui, en Prusse, il y a bien une concurrence sourde entre les Directions qui se partagent les chemins de fer de l'Etat ; mais il ne peut pas y avoir de véritable guerre de tarifs. Pour les parcours

intéressant plusieurs pays allemands ayant des réseaux indépendants, le trafic se partage habituellement, tant qu'un des itinéraires n'a pas sur l'autre un avantage d'au moins 20 p. 100 ; il se crée alors des unions de trafic (*Verband*), dans lesquelles une Administration gérante, élue pour trois années, est chargée d'exécuter les décisions communes.

C'est surtout en Angleterre et aux Etats-Unis que l'on a pu voir fonctionner, avec une liberté presque complète, les luttes et les ententes entre concessionnaires. En *Angleterre*, au début, on a cherché dans la multiplicité des lignes un moyen d'obtenir l'abaissement des prix ; mais il faut remonter à une époque assez éloignée pour trouver une concurrence générale en matière de tarifs. Le réseau anglais, en effet, a précédé tous les autres dans son développement ; il est donc arrivé assez vite à l'époque où le nombre des lignes reliant les grands centres a cessé de s'accroître notablement et où, par suite, les concurrents en présence, se trouvant en nombre limité, ne pouvaient tarder à s'entendre. C'est dans la période de 1845 à 1848 qu'avait sévi ce que l'on a appelé, en Angleterre, la folie des chemins de fer. L'éclosion incessante de Compagnies nouvelles avait amené une multiplication très exagérée des concessions. Cette période d'engouement fut suivie d'une crise, dans laquelle commencèrent les fusions d'où sont nées les huit ou dix grandes Compagnies qui exploitent les deux tiers des chemins de fer de la Grande-Bretagne.

Mais ces grandes Compagnies avaient des réseaux enchevêtrés les uns dans les autres : cinq d'entre elles, par exemple, pouvaient desservir les relations entre Londres d'une part, Leeds, Liverpool et Manchester d'autre part. Elles commencèrent par se faire une guerre acharnée, qui amena par moments, sur certaines lignes, une baisse des prix atteignant 50 pour 100, 80 pour 100, ou même davantage. Enfin, elles reconnurent qu'en continuant ainsi elles marchaient à leur ruine, et, dans des réunions tenues en 1858, leurs représentants posèrent le principe qui sert encore aujourd'hui de base à leur accord, celui de l'égalité des prix par les divers itinéraires desservant un même trafic. A la suite de cette entente, les prix furent relevés dans une assez forte proportion ; en cas de désaccord sur leur fixation, on recourait à l'arbitrage. Deux nouvelles Compagnies sont venues, depuis lors, prendre leur part du trafic du Nord avec Londres ; elles sont entrées dans le concert établi. On ne recourt plus guère à l'arbitrage pour la fixation des prix ; mais il est très rare qu'une Compagnie fasse des abaisse-

ments, sur les parcours desservis par plusieurs d'entre elles, sans avoir obtenu l'assentiment des autres, et en tout cas, quand un abaissement réalisé par une Compagnie, qui seule le jugeait utile, est ensuite imité par les autres, jamais la première ne riposte par un nouvel abaissement. Il n'y a donc plus réellement de concurrence portant sur les prix.

Il n'y a cependant guère de véritables partages de trafic, dans des proportions déterminées, parce que les cas où il existe des gares communes, au départ desquelles les Compagnies dirigent le trafic par l'itinéraire qu'elles veulent, sont assez rares. Chaque Compagnie a des agents qui sollicitent la clientèle et qui cherchent à l'attirer à ses voies, en faisant valoir les avantages offerts au point de vue des conditions qui ne sont pas susceptibles, comme les prix, de faire l'objet de conventions fermes ; c'est en partie à cette circonstance que les Anglais doivent la rapidité du service des marchandises, la grande vitesse et le confort des trains de voyageurs. De même, jusqu'ici, chaque Compagnie cherchait à attirer la clientèle en se montrant plus large que les autres dans le paiement des indemnités, et il en résultait pour toutes des charges auxquelles elles viennent de mettre fin, par un accord tendant à rendre plus rigoureuse l'application des clauses de non responsabilité, accord qui a suscité de vives plaintes.

Les avantages que ces diverses formes de concurrence procurent au public sont payés par un inconvénient qui, pour le commerce, est le plus grave de tous, en dehors de circonstances exceptionnelles : la cherté. Bien qu'il soit difficile de comparer avec d'autres des prix qui ne sont établis suivant aucune règle générale, il semble cependant que les chemins de fer anglais sont parmi les plus chers de l'Europe. Malgré cette cherté, nous avons vu, dans le Chapitre II ci-dessus, que les Compagnies ne réalisent pas des bénéfices considérables, en raison de l'énormité du capital absorbé par la création de lignes multiples et du mode coûteux d'exploitation auquel elle conduit. Le capital consacré à l'établissement des chemins de fer n'a reçu, depuis 1891, qu'une rémunération moyenne comprise entre 3 1/2 et 4 pour 100, sans amortissement ; on ne peut considérer ce résultat comme très satisfaisant, eu égard au prix de l'argent à l'époque où la majeure partie des dépenses a été faite, surtout si l'on songe que l'Angleterre est le pays le plus riche du monde.

Aux *Etats-Unis*, une législation semblable à celle de l'Angleterre a amené une situation analogue, avec cette différence, que

les Compagnies arrivent à peine à la période d'entente. Malgré l'essor pris de bonne heure par la construction des chemins de fer, la concurrence a commencé assez tard aux Etats-Unis, grâce à l'étendue du territoire qui a longtemps permis à chaque Compagnie d'avoir un champ d'action séparé. Mais, quand les mailles du réseau se sont resserrées, quand, d'autre part, les lignes prolongées vers l'Ouest se sont multipliées, la concurrence a commencé et s'est produite alors sur un champ infiniment plus vaste que partout ailleurs. Pour les parcours de plusieurs milliers de kilomètres, qui sont fréquents dans l'Amérique du Nord, la différence de longueur, entre les nombreux itinéraires empruntant des lignes même très distantes les unes des autres, n'atteint pas une importance relative suffisante pour rendre la concurrence impossible. Pour le trafic, si considérable, entre l'Europe et les Etats du Centre et de l'Ouest, par exemple pour le transport des émigrants à destination de ces Etats ou pour celui des blés qu'ils exportent, la concurrence s'établit, non seulement entre les voies ferrées qui convergent sur les mêmes points, mais encore entre toutes celles qui aboutissent à l'un quelconque des grands ports des Etats-Unis ou même du Canada. Aussi le champ de la lutte est-il si vaste, que le nombre des concurrents possibles est beaucoup plus grand, et par suite l'entente beaucoup plus difficile que partout ailleurs. Le nombre des Compagnies approche en effet de 2.200, dont 900 environ ont une exploitation indépendante ; celles dont le réseau dépasse 1.600 kilomètres sont encore au nombre de 49, exploitant 237.000 kilomètres sur un réseau de 355.000.

A maintes reprises, des syndicats ont été constitués entre les Compagnies concessionnaires des grandes artères, appelées *trunk lines*, pour régler d'un commun accord le régime des transports. Non seulement on fixait des tarifs de manière à éviter l'avilissement des prix, mais encore on fixait la part du trafic total à laquelle chaque participant avait droit, en formant ce que l'on appelle un *pool*. Des comités communs étaient institués pour assurer l'observation des conventions et la répartition des recettes. Mais souvent, quand une entente s'était établie entre les Compagnies existantes, de nouvelles Compagnies surgissaient, parfois pour se faire racheter leurs concessions par les anciennes plutôt que dans l'intention de les exploiter, et remettaient tout en question.

D'un autre côté, même entre les Compagnies arrivées à s'entendre, l'accord a souvent été peu durable, faute de sanction

légale. Depuis longtemps, les tribunaux se refusaient à admettre qu'une Compagnie fût liée par les arrangements passés avec d'autres Compagnies pour le partage du trafic ou pour la fixation des prix ; ils déclaraient ces arrangements nuls, en vertu du droit commun, comme conclus en vue de restreindre la concurrence commerciale. Une loi de 1887, sur le *commerce entre Etats*, a sanctionné cette jurisprudence, en donnant à la formation des *pools* le caractère d'un délit. Enfin, des arrêts récents de la Cour suprême appliquent aux chemins de fer la loi générale contre les *trusts*, dite *Sherman act*, dont nous avons exposé l'objet au Livre IV (Chapitre III). En conséquence, les auteurs des ententes entre Compagnies distinctes, ou ceux des combinaisons financières ayant pour objet de réunir dans les mains d'une société unique les titres des diverses Compagnies (*trusts*), peuvent être l'objet de poursuites. Ce qui est plus grave, quand un accord est intervenu, chacun des participants peut en faire prononcer la nullité ; en outre, si l'un d'eux, de moins bonne foi que les autres, recommence à faire en sous-main des remises pour attirer plus de trafic que la convention ne lui en attribue, ceux vis-à-vis de qui il avait pris les engagements mal observés, privés de tout recours légal, n'ont d'autre parti à prendre que de le suivre dans cette voie, et la lutte recommence.

Mais toutes ces causes n'ont pu prévaloir contre la force des choses. Le concert qui n'avait pu être établi d'une manière durable, ni sous forme de *pools*, ni sous forme de *trusts*, paraît aujourd'hui réalisé par la mainmise des magnats de la finance sur l'ensemble des grandes lignes desservant une même région. Un financier qui détient personnellement ou par intermédiaires un nombre suffisant d'actions d'une Compagnie est maître de son administration, et l'unité de vues de Compagnies en apparence absolument indépendantes se trouve ainsi réalisée, sous une forme qui échappe à toute intervention légale. Les grands réseaux des Etats-Unis se groupent maintenant en six ou sept *systèmes* de 25.000 ou 30.000 kilomètres chacun, généralement désignés par le nom des financiers qui les *contrôlent* : système Vanderbilt, systèmes Hill-Morgan, Gould-Rockefeller, Harriman, Moore, enfin système du Pennsylvania, du nom de la grande Compagnie qui y joue le rôle principal. Comme nos Compagnies, chaque groupe détient le trafic d'une partie du territoire, et l'entente entre eux suffit à éviter toute lutte sur leurs frontières. Ces luttes reparaissent pourtant par moments, et, d'autre part, la durée des unions personnelles sous leur forme actuelle peut paraître précaire ; mais

il n'est guère possible de douter qu'après ce procédé, l'esprit inventif des Américains n'en invente un autre pour empêcher une concurrence ruineuse.

Nous avons vu, en effet (page 113), combien ont été graves et fréquentes les crises subies par les Chemins de fer aux Etats-Unis ; les faillites incessantes, les spéculations auxquelles ont donné lieu les reconstitutions, sont nées en grande partie des alternatives de luttes et d'ententes entre les Compagnies ; il en est résulté des pertes énormes, et si aujourd'hui, dans l'ensemble, l'importance du trafic procure une large rémunération aux actionnaires, c'est surtout par la fin de la concurrence que cette rémunération a acquis quelque stabilité.

La concurrence a certainement contribué largement à l'abaissement rapide des tarifs que nous avons signalé maintes fois ; en admettant que les besoins du trafic l'eussent amené sans elle, on ne peut douter qu'elle l'ait beaucoup accéléré. L'une des causes qui engendrent aux Etats-Unis, en ce moment, un vif mouvement d'opinion et de nombreux projets de loi contre les ententes qui l'ont fait disparaître, est le relèvement de la taxe moyenne qui a succédé, depuis que ces combinaisons ont pris corps, à une diminution continuelle : tombé de 6 c. 50, en 1872, à 2 c. 57 en 1899, le prix moyen payé par tonne kilométrique est remonté à 2 c. 77 en 1904, sauf à retomber, il est vrai, à 2 c. 71 en 1905. Ce ne sont pas encore là des chiffres bien élevés, et l'intérêt même des Compagnies donne la certitude que tous les abaissements vraiment nécessaires au développement du trafic seront maintenus. Ce qui disparaîtra, si l'entente subsiste, ce sont les inégalités de traitement que la concurrence a engendrées, par suite des différences prodigieuses existant entre les tarifs normaux et les tarifs de guerre, soit d'une époque à une autre, soit d'un parcours à un autre.

L'expérience faite en Amérique a confirmé, en effet, la théorie développée ci-dessus, en montrant jusqu'à quels chiffres extrêmement bas une Compagnie peut avoir avantage à abaisser ses tarifs, plutôt que d'abandonner un trafic disputé. Dans les moments de concurrence, ce sont ces chiffres infimes qui deviennent les prix normaux, et la rémunération du capital disparaît à peu près entièrement, chacun des concurrents souffrant encore moins de faire les transports presque au prix de revient partiel que de ne rien transporter ; parfois même, certains transports sont effectués momentanément à perte, dans l'espoir de ruiner ou de décourager un rival. Quand l'entente s'établit, au contraire, les Compa-

gnies relèvent les prix et s'arrangent pour faire payer à la marchandise tout ce qu'elle peut payer. On a vu, à certains moments, des prix tomber brusquement au dixième du chiffre en vigueur, par suite d'une guerre éclatant entre deux lignes reliant les mêmes localités, puis remonter au-dessus des chiffres antérieurs, une fois l'entente rétablie ; on comprend quel trouble jettent, dans tous les calculs des gens d'affaires, de pareils soubresauts. D'autre part, les prix appliqués aux parcours sur lesquels il y a concurrence tombent bien au-dessous de ceux qui sont perçus entre les localités reliées par un seul réseau. En réalité même, dans les moments de concurrence, les tarifs régulièrement publiés ne sont plus appliqués qu'au trafic local ou de détail : les agents commerciaux des Compagnies en lutte vont offrir leurs services aux négociants importants qui peuvent opter entre elles, leur proposent de fortes remises pour attirer leur clientèle et règlent les conditions des transports à prix débattu. Le gros commerce, les centres desservis par de nombreuses lignes, obtiennent ainsi des conditions extrêmement avantageuses, tandis que les transports locaux, entre les stations intermédiaires où aucune concurrence n'est à craindre, sont taxés à des prix très élevés.

Cet état de choses a soulevé de vives plaintes, et nous verrons, dans le Chapitre suivant, comment on a tenté d'y remédier en réglementant les prix de transport au moyen de la loi sur le Commerce entre États. Mais cette loi elle-même a rendu presqu'inefficaces les prescriptions qu'elle contient relativement à la publicité et à la stricte observation des tarifs, en interdisant l'entente entre les Compagnies. La lecture des rapports de la Commission instituée pour son application est très instructive sur ce point : à maintes reprises, ils exposent que ce sont les guerres de tarifs qui empêchent toute stabilité des prix, et que l'existence d'un Comité de direction commun aux réseaux desservant les mêmes relations, qui aurait un pouvoir coercitif sur les Compagnies, serait le seul moyen de prévenir ces guerres ; ils constatent que l'interdiction des coalitions rend vaines les mesures prises pour empêcher les traités particuliers et les inégalités de traitement, mais que d'ailleurs elle n'arrive nullement à maintenir la concurrence d'une manière normale et constante, car les Compagnies sont trop intéressées à s'entendre pour ne pas le tenter malgré la loi. Celles-ci continuent donc à former des unions qui, sous prétexte de régler les transports communs, font des partages de trafic ; seulement, le défaut de sanction légale facilite et multiplie les cas de violation des arrangements intervenus et la concurrence déloyale,

tant que toutes les lignes susceptibles d'entrer en lutte ne sont pas groupées dans les mêmes mains.

Ainsi, le système de la concurrence a amené aux Etats-Unis des pertes de capital énormes, par des faillites innombrables, et le régime des transports qui en est la conséquence soulève au moins autant de récriminations que le régime des pays où l'on a réglementé le monopole, au lieu d'essayer de l'empêcher de se constituer ; on peut donc dire que l'expérience qui a été faite de ce système, dans le seul pays où les conditions topographiques et commerciales lui aient permis une certaine durée, en a été la condamnation.

En *France*, on a suivi une ligne de conduite absolument inverse. Légalement, la concurrence pourrait se produire, car l'Etat s'est réservé formellement, dans le cahier des charges de chaque concession, le droit de concéder des lignes desservant le même trafic. Mais, en fait, il n'use pas de ce droit. Le groupement de toutes les lignes en six grands réseaux, qui s'est produit avant que les chemins de fer eussent pris chez nous un grand développement, a empêché la question de concurrence de se poser dans la région desservie par chaque Compagnie. Il est vrai qu'à diverses reprises des spéculateurs ont cherché à grouper des lignes secondaires, de manière à disputer aux grands réseaux certains courants importants. Mais ces combinaisons ont toujours échoué devant le refus de concours du Gouvernement. Les pouvoirs publics ont jugé qu'il valait mieux, par des conventions nouvelles avec les anciennes Compagnies, affecter les plus-values de recettes à la création de lignes desservant les régions déshéritées, au lieu de les laisser absorber par la nécessité de rémunérer des capitaux employés inutilement à multiplier les lignes principales. L'Etat lui-même, au moment de la constitution de son réseau, avait cherché un moyen d'action sur les Compagnies dans une menace de concurrence ; mais il y a renoncé en 1883, lorsqu'il a traité avec elles pour l'achèvement et l'exploitation des lignes nouvelles, non sans leur faire payer cette renonciation.

Cependant, sur les confins de chacun des grands réseaux, la question du partage du trafic se pose nécessairement. Elle se résout toujours à l'amiable, soit par un accord tacite, soit par des conventions qui aujourd'hui s'appliquent à presque tous les cas. Les règles inscrites dans ces contrats règlent trois questions principales : 1° attribution du trafic ; 2° procédés employés pour

faire suivre au trafic l'itinéraire convenu ; 3° mesures à prendre dans le cas où cet itinéraire n'aurait pas été effectivement suivi.

Au point de vue de *l'attribution du trafic*, on établit en général une répartition géographique, qui détermine l'itinéraire à suivre dans chaque cas. La règle adoptée le plus souvent est la suivante : lorsqu'il existe, entre deux points, deux itinéraires, l'un n'empruntant qu'un seul réseau, l'autre empruntant plusieurs réseaux, les transports appartiennent à la Compagnie qui peut les effectuer seule de bout en bout ; si chacun des deux itinéraires n'emprunte qu'un réseau, ou si tous deux sont mixtes, le trafic appartient à la voie la plus courte. Mais, pour certains courants de trafic exceptionnellement importants, on déroge à la règle ordinaire par des conventions spéciales, fixant des points de partage déterminés ou établissant des règles particulières Par exemple, dans les conventions de 1883 entre l'Etat et les Compagnies de l'Ouest et d'Orléans, il a été stipulé que le partage du trafic, entre le réseau d'Etat et chacun des réseaux voisins, se ferait de la manière suivante : on doit suivre, entre deux points quelconques, l'itinéraire le plus court, en tenant compte toutefois des pentes supérieures à 15 millièmes et des transmissions de réseau à réseau ; en fait, on a négligé l'effet des pentes de 15 millièmes, qui ne se rencontrent pas sur les lignes importantes, et l'on s'est mis d'accord pour admettre que la transmission d'un réseau à un autre équivaut à un allongement de parcours de 25 kilomètres. Enfin, lorsqu'il n'est pas possible d'arriver à une répartition équitable en attribuant à chaque réseau tout le trafic entre certaines gares, on a recours au système de la *bourse commune* : dans ce système, la recette totale est partagée entre les deux Compagnies, dans des proportions variables suivant les cas, celle à qui la longueur moindre de ses lignes ou leur supériorité comme profil donnerait un avantage, en cas de lutte, recevant une part plus forte que l'autre : c'est ce qui a été fait, par exemple, par les Compagnies de l'Ouest et d'Orléans, pour les transports de Paris sur l'Anjou et la Bretagne.

Pour assurer l'*application* des partages ainsi réglés, il faut que le public, qui a toujours le droit de choisir son itinéraire, n'ait pas un intérêt opposé. Il faut donc, quand le prix est plus élevé par l'itinéraire auquel un certain trafic est attribué que par l'itinéraire détourné, que les Compagnies y remédient ; elles emploient pour cela trois procédés.

Le premier consiste à établir, sur l'itinéraire que doit prendre le trafic en vertu de la convention, un prix ferme, dit *prix de cou-*

verture, comportant la réduction strictement nécessaire pour que les voyageurs et les expéditeurs trouvent avantage à adopter cet itinéraire. Dans le cas de la bourse commune, on établit habituellement les mêmes prix pour les deux voies, par le même procédé. Seulement, la clause des stations intermédiaires non dénommées fait alors profiter de la réduction certaines relations pour lesquelles le trafic n'est pas concurrencé ; si la réduction doit être forte, il faut que le trafic disputé de bout en bout soit important, pour que la Compagnie à laquelle il est attribué ait intérêt à le retenir, en entamant ainsi les recettes de son trafic intérieur.

On évite le plus souvent l'obligation de modifier les tarifs, au moins pour les marchandises, en appliquant le second procédé, celui de la *réversion*. On établit la taxe par l'itinéraire le plus économique, tout en dirigeant le transport par l'itinéraire normal, même si ce n'est pas à cet itinéraire que répond le prix appliqué. Ce prix est ainsi reporté sur l'itinéraire auquel le trafic appartient. La réversion est quelquefois réalisée par une modification des tarifs ; mais, le plus souvent, elle résulte seulement d'un arrangement d'ordre intérieur, que le public n'a pas à connaître.

Enfin, on peut employer un troisième procédé, lorsque le réseau auquel le trafic n'appartient pas a des prix sensiblement plus bas que l'autre ; comme ce dernier ne pourrait retenir le trafic, par des abaissements, qu'en subissant des pertes sérieuses, il faut que le premier relève ses tarifs sur la frontière. C'est pour réaliser ce relèvement, sans modifier les barèmes généraux du réseau de l'Etat, qu'a été imaginé, pour l'application du partage de trafic stipulé en 1883, un système plus ingénieux que simple, auquel on a donné le nom de *bouchon* : les tarifs du réseau d'Etat ont cessé d'être applicables par les itinéraires détournés ; les expéditeurs qui auraient voulu faire suivre à leur marchandise un itinéraire autre que l'itinéraire légal devaient payer les prix maxima du cahier des charges. Pour éviter que le public n'éludât l'application de ces dispositions en scindant le trajet par l'itinéraire détourné, il a fallu interdire la réexpédition. Ces mesures avaient engendré une tarification extrêmement compliquée ; on en restreint peu à peu l'application, à mesure que la réduction des tarifs des Compagnies atténue l'écart avec ceux de l'Etat, qui avait rendu leur adoption nécessaire. Pour les voyageurs, on avait établi au début, par les itinéraires détournés, des surtaxes qui ont été abolies en 1892.

Malgré ces mesures, il peut arriver qu'en fait le trafic ne suive

pas l'itinéraire auquel il est attribué par les conventions, mais prenne un *itinéraire détourné*. Les voyageurs, d'abord, choisissent eux-mêmes la voie qui répond le mieux à leurs convenances, au point de vue des horaires. De même, pour les marchandises, si les gares expéditrices sont distinctes, comme à Paris, le public est libre de les conduire à l'une ou à l'autre. Lorsque les expéditions se font dans une gare commune, les Compagnies font prendre aux transports la direction qu'elles veulent, mais il peut y avoir des erreurs. Enfin la différence de profil des lignes fait qu'il y a souvent économie à diriger systématiquement les transports par une voie à laquelle ils n'appartiennent pas ou n'appartiennent que pour partie, malgré l'allongement du parcours : c'est ainsi que la Compagnie du Midi s'est entendue avec celles de Lyon et d'Orléans pour faire passer par Tarascon et Lyon toutes les marchandises qui devraient passer par Millau ou Rodez et Neussargues.

Dans tous ces cas, la Compagnie qui a fait un transport ne lui appartenant pas, ou qui a pris dans un trafic commun une fraction supérieure à sa part, rembourse à l'autre ce qu'elle a perçu indûment, en retenant seulement, pour couvrir les frais du transport, une part fixée conventionnellement, soit à une somme déterminée par tonne, soit à une fraction déterminée de la recette. Par exemple, dans le trafic commun sur l'Anjou et la Bretagne, lorsqu'une Compagnie se trouve avoir fait des transports pour une somme supérieure à sa part, elle restitue l'excédant en retenant, pour couvrir ses frais, 20 pour 100 s'il s'agit de voyageurs, 25 pour 100 s'il s'agit de marchandises GV, 30 pour 100 s'il s'agit de marchandises PV. Dans les comptes communs, il est sage de fixer la rémunération des transports effectués par une Compagnie, en sus de sa part, assez bas pour qu'il n'y ait pas d'intérêt sérieux à faire du détournement.

Pour les voyageurs, c'est seulement par exception que l'on établit ainsi des *comptes de détournement*. Mais, pour les marchandises, un service de *contrôle commun*, établi par les sept grands réseaux en vue de répartir les taxes afférentes aux transports empruntant plusieurs d'entre eux, vérifie la direction donnée aux transports, pour établir les comptes de partage ou de détournement conformément aux accords intervenus.

Ces arrangements ne s'appliquent pas seulement au trafic intérieur, mais aussi au *trafic international*. Ainsi, les Compagnies du Nord et de l'Ouest en ont un pour le trafic entre Paris et Lon-

dres : pour les marchandises, elles établissent en général les mêmes prix en petite vitesse par les voies de Calais, Boulogne et Dieppe ; pour les voyageurs, les deux itinéraires n'étant pas équivalents comme durée de traversée, les prix sont assez différents. Les recettes, sous déduction de 25 ou 30 p. 100 pour frais de traction, se partagent dans des proportions convenues. Mais, pour intéresser davantage chaque Compagnie à développer de son mieux le mouvement des voyageurs par la vitesse et la qualité de ses services, il a été stipulé que le reversement des excédants de recettes réalisés par l'une d'elles sur ce trafic, au delà de la proportion convenue, ne serait que partiel.

Des traités de partage de trafic existent également entre les Compagnies françaises et les Compagnies étrangères. Ainsi, le transit entre la Belgique et la Suisse peut passer par les voies de l'Est, ou par celles de l'Alsace-Lorraine ou du duché de Bade. Un accord est intervenu entre la compagnie de l'Est et les Administations allemandes, pour le partage de ce trafic. Comme c'est par le réseau d'Alsace-Lorraine que s'établit l'itinéraire le plus court, c'est l'administration de ce réseau qui détermine les prix d'accord avec l'Etat belge, et la Compagnie de l'Est les applique sur son parcours. Ce parcours étant plus long de 54 kilomètres que l'autre, où déjà l'on applique des tarifs de transit très réduits, la taxe kilométrique, sur nos lignes, descend parfois très bas. On a parfois incriminé les réductions ainsi faites par la Compagnie de l'Est, comme un avantage accordé au port d'Anvers et à l'industrie belge, dans la concurrence qu'ils font au port du Havre et à l'exportation française sur le marché suisse. Mais la Compagnie de l'Est aurait beau renoncer à ce trafic, les prix de transit par l'Alsace-Lorraine n'en seraient pas relevés, et elle perdrait ainsi, sans aucun profit pour notre industrie, une recette de plus d'un million. Quant à étendre à ses transports intérieurs des prix aussi réduits, ce serait évidemment une folie.

De même, les Compagnies du Nord et de l'Est font partie, avec vingt-sept administrations belges et allemandes, d'une union dite union franco-austro-hongroise, qui a pour objet de déterminer le partage du trafic susceptible d'être disputé, sa direction, la fixation des tarifs. Le trafic entre l'Italie et la Belgique ou les ports de la Manche, par les voies du Gothard, du Simplon ou du Mont-Cenis, fait l'objet d'un partage analogue, avec bourse commune, entre l'Est, le P.-L.-M. et les chemins de fer d'Alsace-Lorraine.

C'est avec l'approbation formelle ou tacite et même avec les encouragements de l'Administration qu'en France, et parfois sur nos frontières, l'accord s'est établi pour le partage amiable du trafic entre les divers réseaux. Armés par la législation et les cahiers des charges de pouvoirs suffisants pour réprimer les abus qui se produiraient dans l'exploitation et pour imposer les améliorations indispensables, les pouvoirs publics n'ont pas eu à chercher dans la concurrence un moyen de limiter l'omnipotence des premiers concessionnaires. Aussi y a-t-il eu, dans la création de notre réseau, relativement peu de doubles emplois entraînant un gaspillage inutile de capitaux, et, si son développement a été parfois trop lent et parfois trop rapide, du moins est-il resté logique et rationnel.

Les *réseaux d'intérêt local* qui se multiplient aujourd'hui pourraient essayer à nouveau de créer des concurrences, par leur soudure. Quand ils procurent des raccourcis notables, il est naturel que le trafic leur appartienne. Dans tout autre cas, leur infériorité technique leur rendrait difficile de pousser la lutte un peu loin. Il est sage, néanmoins, de ne pas laisser s'engager cette lutte, qui n'aurait d'autre effet final que d'amener des pertes de recettes, d'un côté et de l'autre. Les grandes Compagnies, à cet égard, prennent souvent certaines garanties, en échange d'avantages pécuniaires accordés aux Compagnies secondaires dans les arrangements relatifs aux gares communes ; elles accordent des conditions avantageuses aux lignes affluentes, pour le partage des dépenses de ces gares, à la condition d'obtenir un droit de contrôle sur les abaissements de tarifs. Quand la question est importante, il est bon qu'elle soit réglée d'avance : au moment où les lignes secondaires s'établissent, les demandeurs en concession affirment toujours qu'ils n'ont aucune intention de détourner le trafic des lignes antérieures ; il est prudent de leur faire préciser ces engagements et d'en prendre acte, pour éviter toute difficulté ultérieure.

La concurrence entre *tramways* ne se présente pas tout à fait dans les mêmes conditions qu'entre chemins de fer, quand il s'agit de lignes urbaines qui, tout en se rejoignant en certains points, ont des tracés indépendants ; par suite du rôle prépondérant des voyageurs effectuant de très petits parcours, pour lesquels chaque voie a une clientèle propre, le trafic concurrencé de bout en bout n'a généralement qu'une importance secondaire. Mais si l'on superpose absolument des services indépendants au cœur des

villes, ou si l'on multiplie les lignes suburbaines reliant les mêmes localités avec le centre, on fait des frais inutiles qui ont exactement les mêmes inconvénients qu'en matière de chemins de fer. C'est ainsi qu'à Paris, la création de Compagnies nouvelles trop nombreuses, en 1899, a été une cause de ruine pour elles et d'appauvrissement pour les Compagnies anciennes ; cette situation constitue un obstacle à la réalisation des transformations nécessaires pour mettre le réseau desservant la capitale au niveau des progrès techniques, et prolonge un régime coûteux et imparfait de transports en commun.

Non seulement l'Administration a créé, à ce moment, des concurrences plus nuisibles qu'utiles, mais elle a voulu se réserver la possibilité d'en créer indéfiniment, en insérant dans les actes de concession une clause absolument anormale relative aux *emprunts de voies*. Ordinairement, le cahier des charges stipule l'obligation, pour chaque Compagnie, de laisser passer sur ses voies, moyennant péage, les trains provenant des lignes s'embranchant sur les siennes, avec la faculté de prendre ou de déposer, sur la voie empruntée, les voyageurs à destination ou en provenance des points que la Compagnie à laquelle cette voie appartient ne dessert pas, mais sans pouvoir lui enlever le trafic local. A Paris, les concessions nouvelles obligent chaque Compagnie a subir le passage, sur ses rails, de services concurrents qui pourront lui enlever même les transports intérieurs à la ligne empruntée, sans lui payer d'autre indemnité qu'une part proportionnelle dans les frais de la voie. Une Compagnie qui accepte une clause pareille, qui se charge d'exploiter un ensemble de concessions comprenant nécessairement des lignes médiocres, en se résignant à se voir enlever, le jour où l'autorité concédante le voudra, une partie du trafic des bonnes lignes dont les recettes auraient couvert le déficit des premières, prouve par cela même qu'elle ne poursuit qu'un but de spéculation immédiate et qu'elle se soucie peu de l'avenir de son entreprise ; loin d'être un titre à l'obtention d'une concession, l'acceptation d'une pareille clause devrait disqualifier celui qui consent à la subir.

Quoi qu'il en soit, si l'enchevêtrement des lignes urbaines est inévitable, pour elles comme pour les chemins de fer, mieux vaut affecter les excédants de recettes à des améliorations et des extensions de service, ou même à l'allégement du budget municipal, que les absorber en création de lignes ou de services faisant simplement double emploi.

II. Concurrence entre les chemins de fer et les autres modes de transport. — Cette concurrence se présente dans des conditions absolument différentes de celles que nous venons d'étudier, en raison de la séparation du péage et du transport sur les voies autres que les chemins de fer. Tandis que, sur ceux-ci, les règles de publicité et d'égalité de traitement s'appliquent au montant total du prix perçu, sur les voies rivales, le péage seul y est soumis ; or, il constitue presque toujours la plus petite fraction du prix total, et souvent même il est supprimé. Le prix du transport proprement dit, au contraire, se fixe de gré à gré, et les entrepreneurs qui l'effectuent peuvent traiter avec chaque expéditeur en tenant compte de ses convenances propres, des facilités plus ou moins grandes avec lesquelles il peut utiliser l'une ou l'autre des voies concurrentes, sans que les concessions faites à un client s'étendent nécessairement aux autres. De là des facilités qui, dans des conditions techniques équivalentes, permettraient à ces voies de prendre la plus grande partie du trafic.

L'importance de cet avantage s'accentue énormément dans les pays, comme la France, où la législation, non seulement oblige le chemin de fer à ne modifier ses prix que par voie de mesures applicables également à tous les transports similaires sur les mêmes parcours, mais encore soumet ces modifications à un contrôle qui rend *les relèvements de taxes infiniment rares*, — et, en même temps, applique rigoureusement à l'exploitant l'*obligation d'effectuer tous les transports qui se présentent*, dans des délais fixés. La combinaison de ces deux règles fait peser sur le chemin de fer seul les conséquences de toutes les oscillations qui se produisent dans l'importance du trafic. Les entreprises rivales suivent la situation du marché, en faisant osciller leurs prix autour du prix de revient qui en fixe le taux moyen, tandis que le chemin de fer ne peut pas modifier les siens. Dans les moments de dépression des affaires, le roulage et la batellerie n'ont qu'à baisser un peu leurs prix, pour attirer une partie de la clientèle habituelle du chemin de fer et compenser ainsi la diminution de la leur, sans subir de chômage partiel ; les Compagnies de chemins de fer ne peuvent les suivre, puisqu'elles savent que tout abaissement temporaire de leurs tarifs serait en fait définitif, à moins d'une autorisation spéciale très rarement accordée ; elles subissent donc, non seulement la diminution du trafic qu'elles desservent en temps normal, mais encore le prélèvement opéré sur ce trafic par les entreprises libres, pour compenser la baisse du leur. Inversement, dans les périodes d'activité exceptionnelle qui succèdent aux

crises, dès que le roulage et la batellerie se trouvent en présence de demandes excédant leurs moyens d'action, ils en profitent pour hausser leurs prix jusqu'à la limite compatible avec la conservation d'autant de trafic qu'ils en peuvent desservir; la hausse, déplaçant légèrement le point de partage entre eux et le chemin de fer, renvoie à celui-ci l'excédant, au moment même où il a peine à suffire aux besoins de sa clientèle normale. Le chemin de fer ne peut ni relever ses prix, ni refuser le trafic, et c'est à lui que le public s'en prend si quelques retards se produisent, accusant l'imprévoyance des administrations qui manquent de matériel, réclamant même des canaux pour parer à l'insuffisance des chemins de fer, alors que ceux-ci seuls pourvoient, sinon parfaitement, du moins dans une très large mesure, aux besoins exceptionnels.

On peut mettre ces faits en évidence, en rapprochant la *progression générale* du trafic, en France, sur les chemins de fer (petite vitesse) d'une part, sur les rivières et canaux de l'autre, pendant la dernière période de 25 ans, des variations momentanées subies pendant les deux principales crises, en sens inverse l'une de l'autre, constatées au cours de cette période. Nous donnons le trafic en millions de tonnes kilométriques et les augmentations (marquées du signe +) ou diminutions (marquées du signe —) d'après leur importance moyenne annuelle.

	1880	1905	Progression moyenne
Chemins de fer PV. . .	10.350	17.676	+ 2,1 0/0 par an.
Navigation intérieure . .	2.007	5.085	+ 3,4 —
Trafic total . . .	12.357	22.761	+ 2,4 —
	1883	**1886**	**Progression moyenne**
Chemins de fer PV . . .	11.065	9.314	— 3,7 0/0 par an.
Navigation intérieure . .	2.383	2.798	+ 5,3 —
Trafic total . . .	13.448	12.112	— 2,6 —
	1897	**1900**	**Progression moyenne**
Chemins de fer PV . . .	13.791	16.557	+ 6,8 0/0 par an.
Navigation intérieure . .	4.365	4.675	+ 2,3 —
Trafic total . . .	18.156	21.232	+ 5,3 —

La progression moyenne du trafic par eau a été, dans l'ensemble de la période 1880-1905, plus rapide que celle des chemins de fer; elle a été très forte surtout au début, lors des premiers travaux qui ont unifié le type des canaux et de la suppression des péages sur les voies navigables. La crise générale de 1883-86 s'est produite au moment où cette progression de la navigation était par-

ticulièrement marquée et le prélèvement ainsi fait par la voie concurrente accroissait singulièrement les difficultés financières des Compagnies de chemins de fer ; pourtant l'opinion générale leur reprochait amèrement de faire un large appel à la garantie de l'État, pour compléter la rémunération de leur capital par un simple appoint, tandis qu'elle considérait comme tout naturel que l'on fît supporter intégralement par les contribuables l'entretien et l'intérêt des frais d'établissement des canaux. Au contraire, au moment de l'afflux de trafic de 1897-1900, la navigation, dont la progression s'était ralentie depuis que les travaux d'extension du réseau étaient poussés moins activement, n'a fait face qu'à l'augmentation qui était à ce moment normale pour elle, de telle sorte que les chemins de fer ont dû seuls assurer des transports exceptionnellement abondants, non sans éprouver des difficultés extrêmes. Ce sont cependant eux seuls qui ont subi l'assaut des récriminations, parce que seuls ils n'ont jamais le droit de refuser le service. La coexistence des voies d'eau, loin de les soulager, a notablement aggravé pour eux les difficultés, car, s'ils eussent été outillés pour effectuer seuls *tous les transports*, ils se fussent trouvés en présence d'une plus-value de 5,3 0/0, ne dépassant guère le double de la plus-value normale de 2,4 0/0, et l'effort exceptionnel nécessaire eût été bien moindre que celui qu'il a fallu réaliser, pour faire face à une plus value de 6,8 0/0, plus que triple de l'augmentation moyenne, atteignant 2,1 0/0 seulement, à laquelle ils ont habituellement à pourvoir (1).

La situation est la même pour les services de camionnage que les chemins de fer sont tenus d'assurer à prix fixe, sans en avoir le monopole. Quand les neiges, par exemple, entravent le service, le camionnage libre relève ses prix pour couvrir les frais supplémentaires et renvoie ainsi une partie de son trafic habituel au chemin de fer, déjà fort en peine de desservir le sien.

C'est encore une situation analogue que l'on trouve, quand les chemins de fer sont en concurrence, pour les services urbains ou suburbains, avec des omnibus ou des tramways à traction

(1) La batellerie a participé à la baisse de trafic de 1901 par une raison toute spéciale : c'est qu'à ce moment a disparu un trafic exceptionnel, dont elle avait profité les années précédentes, dû aux travaux considérables faits pour l'Exposition sur les bords de la Seine. Dans la crise en sens inverse amenée par la difficulté de faire face à l'abondance du trafic en 1906, loin de soulager les chemins de fer, elle a de nouveau accru leurs difficultés, par suite notamment de la sécheresse qui a arrêté le trafic sur le Rhône pendant plus de deux mois.

animale exploités comme les omnibus. Ces services prennent et déposent les voyageurs tout le long de leur parcours, au point le plus commode pour chacun d'eux, et peuvent se contenter de prix très bas, en raison de la simplicité de leurs installations et du fait que les emplacements occupés leur sont livrés gratuitement. Ils enlèvent aux chemins de fer un trafic que ceux-ci ne regretteraient pas, s'ils n'avaient plus du tout à s'en occuper, car il est très coûteux à desservir ; il oblige, en effet, à acheter des terrains d'un prix très élevé pour étendre les gares de manière à pouvoir y former des trains nombreux, remplis aux abords du terminus de voyageurs qui payent des prix infimes et circulant presque vides sur le reste du parcours. Mais, quand le chemin de fer doit maintenir un service sur les parcours concurrencés, la perte presque complète du trafic, aux heures où les autres véhicules suffisent à le desservir, est pour lui une perte sèche, car elle ne le dispense pas d'avoir l'outillage et les installations nécessaires pour transporter l'afflux de voyageurs qui se produit à certaines heures (ouverture ou fermeture des ateliers et bureaux, départ pour la campagne le Dimanche, etc.). Or, les services de tramways à traction électrique qui prennent le courant sur un conducteur longeant la voie sont les seuls qui offrent une élasticité suffisante pour remplacer complètement le chemin de fer, ou tout au moins pour le soulager sérieusement aux heures d'affluence; de sorte que ce sont les seuls qui ne lui laissent pas toutes les charges, quand ils lui enlèvent une partie notable du trafic lucratif.

Les difficultés de la concurrence contre les entreprises libres sont d'autant plus grandes, pour le chemin de fer, qu'il est soumis à une réglementation plus sévère. A cet égard, les chemins de fer français sont peut-être ceux du monde qui ont le moins de liberté d'action. Les Compagnies anglaises ou américaines peuvent faire varier leurs prix à volonté et ne sont tenues d'effectuer les transports que dans des délais *raisonnables*, pour l'appréciation desquels les juges tiennent compte des difficultés résultant d'un afflux anormal de trafic. Les chemins de fer d'Etat allemands se réservent le droit de suspendre la réception des marchandises, en cas d'encombrement, et, en ce qui concerne les expéditions par wagons complets chargés par les intéressés (qui constituent la presque totalité de leur trafic), ils ne sont jamais tenus de fournir du matériel dans un délai déterminé, quand ils en manquent. En France, les chemins de fer ne peuvent ni modifier librement leurs prix, ni dépasser les délais totaux fixés aux

tarifs, sans s'exposer à payer de lourdes indemnités, et lorsqu'ils cherchent du moins à adapter les conditions et les prix presqu'immuables de ces tarifs aux nécessités de la concurrence en temps normal, ils obtiennent difficilement du Ministère des Travaux publics les homologations nécessaires.

Soumis à une réglementation gênante, obligés de supporter des charges que les contribuables supportent pour les autres voies, les chemins de fer seraient dans l'impossibilité de soutenir la concurrence, si leur supériorité technique ne compensait toutes ces gênes. Nous allons examiner successivement leur situation en fait, vis-à-vis du roulage, de la batellerie et du cabotage.

A. — Concurrence entre les chemins de fer et le roulage. — Ce n'est que très exceptionnellement que les entreprises de transport sur les routes peuvent tenter de faire concurrence aux chemins de fer. La différence de vitesse pour les voyageurs, celle des prix pour les marchandises, sont trop grandes pour que la lutte soit possible, même quand aucun péage n'est perçu sur les routes.

Cependant, pour les transports à petite distance, les voitures publiques ou les tramways enlèvent souvent aux chemins de fer les voyageurs dont les points de départ ou d'arrivée ne sont pas très voisins des gares ; c'est une des causes qui ont amené les Compagnies, au début, à réduire leurs tarifs de banlieue sensiblement au-dessous des prix ordinaires. Le roulage peut également disputer au chemin de fer, pour les petits parcours, les marchandises qui seraient grevées de camionnages un peu coûteux entre les gares et les lieux d'expédition et de destination. Pour les petits colis, les services de transports sur route trouvent un avantage sensible dans l'économie réalisée en n'établissant pas de lettre de voiture timbrée, tandis que chaque expédition faite par le chemin de fer supporte le droit de timbre du récépissé, relativement lourd lorsque le prix du transport est minime ; mais l'élément principal de leur trafic est constitué par les *commissions* dont le voiturier peut se charger pour ses clients, et non le chemin de fer.

Les transports effectués par les cultivateurs, au moyen de leurs propres attelages, sont les plus importants de ceux qui échappent aux chemins de fer. Mais, à cet égard, les prix ne jouent qu'un rôle secondaire dans la répartition du trafic. Pour les trajets qui peuvent se faire en une journée, aller et retour, le chemin de fer peut très difficilement essayer de lutter, car du

moment où il faut mettre en mouvement une voiture pour aller conduire les marchandises à la gare, une autre pour aller les chercher à l'autre extrémité du parcours, il n'en coûte pas plus de faire tout le voyage par la route, en évitant les transbordements et en gagnant généralement au moins vingt-quatre heures sur la durée totale du transport. Au contraire, pour les parcours qui imposeraient un découcher, le chemin de fer est à peu près sûr d'avoir tout le trafic.

La concurrence du roulage n'exerce une influence sensible sur les tarifs que quand le tracé des lignes oblige à faire des détours considérables pour communiquer par voie ferrée entre certains points. Dans ce cas, des prix fermes ou des distances d'application réduites sont parfois nécessaires pour empêcher le trafic de suivre la route, qui donne un raccourci considérable ; tant qu'on ne les établit pas, les transports se font par une voie sur laquelle le prix de revient de l'opération, à lui seul, dépasse beaucoup la taxe qui, sur la voie ferrée, laisserait encore un excédant constituant un péage notable, après avoir couvert tous les frais.

B. — Concurrence entre les chemins de fer et la navigation intérieure. — C'est surtout entre les chemins de fer et la navigation intérieure que la concurrence est constante et active. Au point de vue de leur puissance, comme au point de vue de leur prix de revient, ces deux modes de transport sont absolument comparables. La lutte s'engage donc entre eux, pour les transports de petite vitesse, exactement comme entre des chemins de fer, du moins quand, de part et d'autre, on cherche à couvrir les charges permanentes au moyen de péages — et elle aboutit pratiquement aux mêmes résultats, savoir : la coalition rétablissant le monopole, ou bien, à défaut de coalition, la ruine de celle des deux voies concurrentes par laquelle le prix de revient des transports est le plus élevé, mais avec des pertes considérables pour l'autre. En Angleterre, c'est la première solution qui a prévalu. En France, c'est la seconde ; seulement, l'État a assumé toutes les pertes, puisqu'après avoir construit ou repris toutes les voies navigables, il a cessé d'en tirer aucun revenu et les entretient aux frais exclusifs des contribuables, en même temps qu'il garantit aux chemins de fer leur dividende, quand la concurrence d'une voie sans péage les empêche de tirer du trafic le revenu nécessaire pour en assurer le service.

Pour chercher laquelle des deux voies l'emportera, en cas de

lutte, il ne faut pas seulement tenir compte de l'écart des prix, mais aussi des différences dans les conditions des transports, au point de vue de la commodité, de la régularité, de la sécurité, de la vitesse, des frais accessoires, etc. Toutefois, pour la partie la plus importante du trafic concurrencé, qui est constituée par les marchandises pondéreuses expédiées en grande masse, c'est le prix qui joue le rôle prépondérant.

On a si souvent répété que la navigation est le mode de transport économique et le chemin de fer le mode le plus coûteux, que l'affirmation contraire semble presque un paradoxe. Cependant, quand on y regarde de près, on voit que l'opinion courante est exactement le contraire de la vérité. L'écart des *prix de revient* n'est ni constant, ni considérable ; mais, dans la généralité des cas, il est nettement en faveur du chemin de fer. Si, en apparence, il en est autrement, cela tient uniquement à ce que les péages subsistent sur la voie ferrée et sont supprimés sur la voie d'eau. La démonstration de cette assertion n'est pas très difficile ; seulement, pour la faire, il faut *comparer des choses comparables*, et non prendre des *moyennes* qui englobent des éléments absolument disparates. Les indications que nous avons données, dans le Chapitre III ci-dessus, sur les éléments du prix de revient des transports et sur son montant moyen, nous permettront d'établir aisément cette comparaison.

En premier lieu, il ne faut envisager que des chemins de fer à *profil excellent*, où les rampes atteignent tout au plus 5 ou 10 pour mille, car ceux-là seuls peuvent être en concurrence avec la navigation ; nous avons vu, en effet, qu'une pente de 1 mètre par kilomètre suffit à donner au courant d'une rivière une vitesse qui la rend innavigable et que, sur un canal, pour obtenir des dénivellations de 5 mètres par kilomètre, il faut multiplier les écluses dans une proportion qui accroîtrait la durée et par suite le coût des trajets dans une mesure inacceptable, si cette situation n'était pas absolument exceptionnelle.

En second lieu, les prix de transport que l'on cite habituellement, en matière de voies navigables, étant les prix par *bateaux complets*, chargés et déchargés par les expéditeurs ou les destinataires, il faut en rapprocher le coût des *trains complets* comportant les mêmes conditions de manutention. Nous avons vu que les prix payés aux bateliers sur nos canaux du Nord, représentant sensiblement le prix de revient des transports effectués dans ces conditions par des péniches flamandes portant 300 à 350 tonnes, avec retour à vide dans la plupart des cas, sont d'environ 1 c. à

1 c. 25 par tonne kilométrique ; ils sont sensiblement plus élevés dans le Centre et le Midi. Déjà avec les trains de marchandises portant environ 400 tonnes, en usage il y a 15 ou 20 ans, le prix de revient partiel des transports similaires était plutôt inférieur que supérieur à 1 centime. — Sur les nouveaux canaux prussiens, portant des bateaux de 600 à 750 tonnes et avec très peu d'écluses, on espère voir le fret descendre à 7 ou 8 millimes ; mais de pareils canaux ne peuvent être construits moyennant des dépenses abordables que dans un pays de plaines comme l'Allemagne du Nord. Or, dès à présent, il circule sur nos chemins de fer des trains portant 700 tonnes, avec lesquels le prix de revient de 7 à 8 millimes est réalisé. — Sur de vastes fleuves à faible pente, comme la Seine, l'Elbe ou le Rhin, avec des chalands portant 1.000, 1.500, 2.000 tonnes, on peut descendre encore plus bas ; mais ce sont là des conditions de navigation que la nature ne permet de réaliser qu'en des points exceptionnels. Les chemins de fer américains, dans des conditions techniques qu'il serait bien plus facile de reproduire ailleurs, si l'importance du trafic justifiait les dépenses d'établissement nécessaires, obtiennent des prix de revient sensiblement plus bas.

Si, au lieu des transports en gros, on envisage le service de *détail*, la supériorité du chemin de fer s'accentue singulièrement. Il faut remarquer, d'abord, que ce que l'on appelle détail, en matière de navigation, c'est très souvent l'équivalent d'un wagon complet de 5 ou de 10 tonnes. Sur les chemins de fer, sauf cas très exceptionnels, on applique les tarifs les plus réduits dès qu'une expédition constitue un chargement de wagon, parce que les frais entraînés par la formation du train complet, au moyen de wagons ou de rames fournis par plusieurs expéditeurs d'une même région, ne sont pas considérables. Au contraire, la navigation a besoin d'une organisation complémentaire assez onéreuse, dès qu'elle veut constituer un chargement de bateau avec plusieurs expéditions, même importantes. Quant aux expéditions se chiffrant, non par tonnes, mais par quintaux ou par kilogrammes, elle ne s'en charge que rarement. Il serait assez difficile de prouver son infériorité, à ce point de vue, en dégageant un prix de revient unitaire dans le service complexe des petites expéditions ; mais l'expérience montre que la batellerie s'y adapte beaucoup moins bien que le chemin de fer, et cela s'explique par le fait que ce dernier, desservant bien plus de relations en raison de l'étendue du réseau, faisant le service de la grande vitesse et des voyageurs en même temps que celui de la petite vitesse, peut

répartir sur un chiffre d'affaires beaucoup plus élevé les frais des bureaux, du personnel et des services permanents nécessaires, à lui comme à la navigation, pour recueillir et distribuer un trafic de détail.

En troisième lieu, il ne faut pas oublier que le prix intéressant n'est pas le *prix kilométrique unitaire*, c'est le *prix total de bout en bout*, et presque toujours la voie navigable est plus longue que le chemin de fer, parce que son tracé est bien plus dépendant des accidents de terrain et doit contourner des dénivellations que le chemin de fer franchit ou coupe aisément. Entre les houillères du Nord et Paris, le trajet, est de 320 à 360 kilomètres par canal ; il est de 210 à 240 kilomètres par le chemin de fer. Dans les pays un peu accidentés comme la France, les seuls fleuves ayant une pente générale assez faible pour n'avoir pas un courant rapide sont ceux dont le cours est allongé par des méandres infinis ; c'est seulement dans les pays plats, comme l'Allemagne du Nord ou la Russie, qu'il peut en être autrement. Nous avons vu que le parcours de Rouen à Paris, par eau, est presque double de ce qu'il est par voie ferrée (240 kilomètres au lieu de 134) tandis que sur le Rhin, de Rotterdam à Mannheim, avec une pente moindre, la longueur du fleuve (570 kilomètres) n'excède que de 83 kilomètres ou de 17 0/0 celle du chemin de fer, et sur l'Elbe, de Hambourg à la frontière autrichienne, la différence entre les deux voies est du même ordre.

Ainsi, presque toujours, le chemin de fer donne, pour un même trafic, un prix de revient kilométrique plutôt inférieur que supérieur à celui de la batellerie, avec un parcours sensiblement moindre. Mais, pour se rendre compte de l'écart effectif des prix par deux voies concurrentes, il ne suffit pas de comparer le coût du trajet, il faut y ajouter les *charges terminales* grevant les transports au départ et à l'arrivée, charges qui, pour les courtes distances, jouent un rôle prépondérant. Nous avons dit que le prix des transports par eau, dans les régions où ils sont le plus développés et le moins coûteux, ne comprend généralement pas les frais du *chargement* et du *déchargement*, qui sont effectués par les expéditeurs ou par les destinataires. Sur les chemins de fer, les prix tantôt comprennent, tantôt ne comprennent pas le coût de ces opérations, et il importe de tenir compte des conditions des tarifs à cet égard. L'insuffisance d'outillage rend d'ailleurs souvent les manutentions plus onéreuses dans les ports de navigation intérieure que dans les gares. Par contre, les marchandises sans emploi immédiat y trouvent parfois des facilités

précieuses pour un *séjour prolongé*, soit dans les bateaux transformés en magasins, soit sur les quais qu'elles encombrent.

Mais ce qui est surtout important, c'est la question du *camionnage*. Les marchandises n'accèdent au chemin de fer que dans les gares ou, exceptionnellement, par des *embranchements particuliers* qui ne pourraient sans inconvénients être multipliés outre mesure et qui sont assez onéreux. Les bateaux, au contraire, peuvent s'arrêter en un point quelconque le long des voies navigables, et les *usines ou les magasins riverains* de ces voies y trouvent un avantage considérable. C'est là, notamment, ce qui fait de la batellerie un moyen de transport si précieux pour les *ports maritimes en rivière* ; les allèges ou les gabares viennent recevoir les marchandises le long des navires, qui n'ont pas besoin d'être placés bord à quai : elles les portent aux usines ou aux magasins qui généralement bordent les fleuves en amont des grands ports, et l'on évite ainsi un camionnage onéreux.

C'est l'importance relative de ces facilités qui fait que, contrairement à une opinion souvent admise, les Compagnies de chemins de fer considèrent la lutte contre la navigation comme *plus difficile sur les petits parcours que sur les grands*, pour le trafic des établissements qu'elle dessert bien. Dès qu'il s'agit de trajets assez longs, en effet, les avantages du chemin de fer, au point de vue du prix de revient du transport en lui-même, suffisent à compenser les avantages spéciaux que les usines ou les magasins les mieux situés, par rapport à la voie d'eau, tirent de cette situation. La supériorité de la voie ferrée devient indiscutable, même pour les petits parcours, quand il s'agit de transports en provenance ou à destination d'établissements auxquels un embranchement particulier donne, vis-à-vis du chemin de fer, une situation analogue à celle qui résulte de la riveraineté pour la voie d'eau.

Enfin, à côté de la question du prix de revient, il faut examiner celle de la *qualité du service* rendu au public. A égalité de prix, le chemin de fer assure le transport dans des conditions plus avantageuses, comme rapidité et surtout comme régularité. Les délais inscrits dans les tarifs spéciaux de chemins de fer, comportant des allongements indépendants de la distance, dépassent souvent, pour les petits parcours, la durée des trajets par la navigation. Mais ces délais sont un maximum, qui est rarement atteint et jamais dépassé sans indemnité. La navigation, au contraire, est souvent arrêtée par les encombrements, les gelées, les chômages, etc. Il en résulte que les négociants qui en font usage doivent avoir un stock de marchandises plus considérable,

tant en route qu'en magasin, ce qui immobilise des capitaux parfois importants et exige des locaux représentant un loyer coûteux. La nécessité de gros approvisionnements est d'autant plus onéreuse, qu'il s'agit de marchandises d'une plus grande valeur ; c'est pour cela que les marchandises de prix élevés ne font guère usage de la navigation, surtout sur les canaux encombrés, où l'attente aux écluses entraîne des retards fréquents, même pour les services accélérés ayant un droit de trématage.

Les avantages du chemin de fer sont assez grands pour le faire préférer, non seulement à prix égal, mais même lorsque ses prix dépassent ceux de la navigation dans une mesure limitée. L'écart des prix qui compenserait la différence des conditions varie naturellement avec la nature du trafic, la valeur des marchandises, l'urgence des transactions. Il descend parfois à 10 0/0 et même moins, pour les services de transports par eau bien organisés, avec traction mécanique, sur des fleuves où aucun encombrement n'est à craindre — et aussi pour le transport des produits de valeur infime ou de ceux dont le séjour prolongé en bateau économise un magasinage ; au contraire, une économie de 30 ou 40 0/0 sur le coût du transport par voie ferrée est nécessaire pour que la batellerie puisse participer au transport de la plupart des marchandises, sur les lignes où elle est sujette à des arrêts ou à des encombrements fréquents — le tout sous réserve des différences de charges terminales qui peuvent soit compenser, soit aggraver largement l'écart des prix de transport.

Les partisans de la batellerie soutiennent que son infériorité actuelle tient à sa mauvaise organisation. Ils pensent qu'avec le monopole de la traction facilitant l'emploi des moteurs mécaniques et régularisant la circulation, avec un bon outillage des quais et une police rigoureuse assurant le dégagement des ports, avec des Chambres d'affrètement ou des organes analogues facilitant les rapports entre la clientèle et les bateliers, le transport par eau pourrait gagner énormément, comme rapidité et comme prix de revient. Il faut bien remarquer qu'en rapprochant ainsi l'organisation de la batellerie de celle des chemins de fer, on restreindrait singulièrement le rôle de la concurrence que l'on présente si souvent comme la supériorité réelle de la voie d'eau : elle n'existerait plus que pour la fourniture et la conduite du bateau, qu'on arriverait sans doute bien vite à englober elles-mêmes dans un monopole général d'exploitation. C'est en grande partie pour rendre le Gouvernement à peu près maître des prix de transport par eau, comme il l'est déjà des tarifs de chemins de fer, que le

Parlement prussien a décidé l'établissement du monopole de la traction sur les canaux dont il vient de voter l'exécution. La question de savoir si le public gagnerait plus qu'il ne perdrait, à une transformation qui enlèverait à la navigation ses avantages actuels, sans lui donner la valeur technique des chemins de fer, est controversable. Ce qui est certain, c'est que, si la navigation peut faire des progrès, le chemin de fer aussi en réalise tous les jours et en réalisera encore. On ne peut comparer utilement les deux modes de transport que dans leur état actuel, et dans cet état, presque toujours, quand un transport peut emprunter, sur un parcours un peu long, soit une voie d'eau, soit un chemin de fer, le service est rendu par ce dernier dans de meilleures conditions, avec un prix de revient partiel moins élevé.

La voie d'eau constitue-t-elle du moins un *instrument moins coûteux, au point de vue des frais d'établissement* ? S'il s'agit de desservir une même région (qui ne peut pas être une région montagneuse, du moment où la question du canal se pose), au moyen d'un canal ou d'un chemin de fer à double voie, des types actuellement usités en France, la dépense sera, pour l'un comme pour l'autre, de 400.000, 500.000, 600.000 francs par kilomètre. Moyennant ce prix, on aura, ou bien un canal pouvant livrer passage à 50 ou 60 bateaux par jour dans chaque sens, ou bien un chemin de fer pouvant recevoir un nombre égal de trains de petite vitesse et, en outre, autant de trains de voyageurs et de messageries ; ainsi, avec la même dépense, ce dernier rendra des services doubles. Si l'on voulait créer un canal répondant à tous les perfectionnements nécessaires pour réduire le coût des transports par eau, accessible à des bateaux de 600 tonnes, avec des écluses rares et à forte chute, des ports vastes et bien outillés, la dépense serait énormément accrue ; pour le même prix, on aurait une voie ferrée à profil parfait, installée de façon à donner passage à ces trains très lourds dont l'usage réduit singulièrement le prix de revient en Amérique. Le seul cas où la voie navigable ne coûte pas au moins autant que le chemin de fer est celui où l'on peut utiliser un fleuve naturellement navigable, moyennant des travaux de régularisation relativement peu coûteux ; tel est le cas du Rhin et de l'Elbe, sur lesquels seuls les ports représentent des dépenses considérables. Mais, sur la Seine, par exemple, il a fallu exécuter des travaux de canalisation dont le coût, entre Paris et Rouen, dépasse aujourd'hui 70 millions, pour relier deux centres distants de 134 kilomètres par chemin de fer ; cette prétendue voie naturelle coûte en réalité plus de 500.000 francs par kilomètre de parcours utile.

La question qui se pose, en matière de travaux neufs, n'est d'ailleurs pas celle de savoir s'il vaut mieux faire un chemin de fer qu'un canal : personne ne conteste que, là où aucune voie n'existe, le chemin de fer est indispensable, puisque seul il fait le service de la grande vitesse. Tant que le chemin de fer suffit au trafic, lui juxtaposer un canal, c'est dépenser un second capital pour assurer moins bien un service auquel le premier suffit. Quand le chemin de fer devient insuffisant, nous avons dit que la dépense à faire pour accroître énormément sa capacité, en triplant ou quadruplant les voies, est très inférieure à celle d'une voie nouvelle ; c'est donc la seule solution économique. Si le chemin de fer est enserré par des constructions qui rendraient trop coûteuse l'extension de ses installations, il faut le dégager par une ligne ayant un autre tracé ; si cette ligne est un chemin de fer, elle dotera les nouvelles régions traversées d'un service de grande vitesse qu'un canal ne leur procurerait pas. Dans toutes les hypothèses possibles, la même somme, dépensée en travaux de chemins de fer, rendra plus de services que si elle est consacrée à des travaux intéressant la navigation, — sauf dans un seul cas, celui où, moyennant une dépense minime, on peut améliorer notablement les conditions de navigabilité ou la capacité d'un canal préexistant ou d'une rivière.

De tout ce qui précède il résulte qu'un *chemin de fer en concurrence avec un canal à péage* est à peu près dans la même situation que s'il avait à lutter contre un chemin de fer ayant un profil sensiblement moins bon ou un tracé plus long. Il peut, sans descendre au-dessous de son prix de revient partiel pour chaque transport, et même en conservant un léger bénéfice, réduire son prix de bout en bout au niveau du coût du transport par eau, abstraction faite du péage. Il serait donc à même d'obliger le canal à réduire son péage à zéro, si la lutte se poursuivait, et finirait par triompher, mais moyennant des sacrifices qui réduiraient à très peu de chose son propre bénéfice sur le trafic concurrencé. Sans doute, il n'aboutirait pas ainsi à la ruine, car toute une partie de son trafic, la grande vitesse, échappe complètement à la concurrence. Mais les pertes qu'il subirait suffisent toujours pour qu'il trouve plus avantageux de s'entendre avec la voie concurrente, en lui laissant un certain revenu, que de faire les sacrifices nécessaires pour la ruiner entièrement. Seulement, en raison de l'infériorité de la navigation, c'est par sa *subordination complète au chemin de fer que se produit l'accord*.

L'histoire en montre de très nombreux exemples en *Angleterre* où, comme nous l'avons vu, les canaux et les rivières canalisées, aussi bien que les chemins de fer, font l'objet de concessions, et où l'absence d'intervention financière ou administrative du Gouvernement laissait le champ libre aux lois naturelles de l'Economie politique. Tantôt les Compagnies de chemins de fer ont racheté les canaux, directement ou par prête-nom ; tantôt elles ont passé des traités garantissant aux concessionnaires des voies navigables un certain revenu, à condition qu'ils renonceraient à la libre disposition de leurs tarifs. Elles n'ont pas eu besoin, d'ailleurs, d'étendre leur action sur la totalité des voies navigables. Il suffit, en effet, qu'elles soient maîtresses, sur quelques kilomètres, de la voie navigable qui relie deux centres de commerce, pour pouvoir arrêter à peu près complètement le trafic par eau, soit en négligeant l'entretien, ou tout au moins en ne faisant plus aucune amélioration, soit en établissant un péage considérable ; nous avons dit, en effet, que les maxima fixés dans les actes de concession, ou même dans les lois récemment votées par le Parlement, sont en général très élevés (voir p. 239). Sur un réseau total de 6.700 kilomètres formé par les voies de navigation intérieure du Royaume-Uni, 2.000 kilomètres appartiennent aux Compagnies de chemins de fer et un certain nombre d'autres sont passés sous leur contrôle. La situation géographique des canaux sur lesquels elles ont mis la main leur a permis de couper la plupart des grandes lignes de navigation. Il existe toujours un mouvement de batellerie important dans les vastes estuaires où sont situés les principaux ports anglais, ainsi que sur quelques voies navigables prolongeant ces estuaires vers l'intérieur ; mais les transports à grande distance par eau sont devenus très rares.

Le Parlement se montrait, au début, favorable à ces fusions. Dans un assez grand nombre de cas où les Compagnies de chemins de fer ne croyaient avoir rien à redouter de la navigation, on a subordonné les autorisations nécessaires pour l'exécution de leurs travaux à la condition qu'elles s'entendraient avec les propriétaires des canaux dont elles enlèveraient le trafic. Depuis lors, l'opinion publique a souvent protesté contre la main-mise des chemins de fer sur les canaux, et le Parlement lui-même a parfois essayé d'y mettre obstacle. Mais, comme le dit un des rapports qui lui ont été présentés sur la question, il est bien difficile de refuser aux propriétaires d'un canal la sanction d'un traité qui est leur seul moyen d'éviter une ruine complète. Des

lois récentes imposent aux Compagnies de chemins de fer l'obligation de maintenir en bon état de navigabilité les canaux qui leur appartiennent, et une Commission instituée par le *railway and canal traffic act* de 1888, sur lequel nous reviendrons, a reçu le pouvoir d'exiger, au besoin, « que les péages et prix de toute nature perçus pour le transport des marchandises sur le canal soient modifiés de façon à être raisonnables, par rapport aux prix de toute nature perçus pour le transport des marchandises sur le chemin de fer » ; mais il ne semble pas que cette intervention ait produit de grands résultats jusqu'ici.

Quand un chemin de fer et une voie navigable desservant un même trafic sont ainsi réunis aux mains d'une même Compagnie, la ligne de conduite qu'elle adopte toujours confirme la conclusion à laquelle nous sommes arrivés plus haut, savoir, que le prix de revient du transport proprement dit est plus élevé par eau que par chemin de fer. En pareil cas, le seul intérêt du détenteur des deux voies est évidemment de faire passer le trafic par celle où le prix de revient des transports est le plus bas ; c'est celle-là, en effet, qui peut lui donner la recette nette la plus élevée, puisque, sur un même prix de transport total, la part qui lui reste comme bénéfice, s'il effectue lui-même le transport, ou celle qu'il peut prélever comme péage, s'il s'agit d'une voie où le transport est effectué par des tiers, est d'autant plus forte que les frais du transport sont moindres. Or, quand deux voies concurrentes sont ainsi réunies, les combinaisons de tarifs que recherchent les Compagnies sont presque toujours celles qui poussent le commerce à employer de préférence le chemin de fer. Il en est ainsi sur les canaux anglais, aussi bien quand le concessionnaire est lui-même entrepreneur de transports que quand il ne perçoit qu'un péage ; c'est donc qu'à conditions équivalentes pour le public, le chemin de fer lui laisse un plus fort bénéfice.

En *France*, nous avons vu une situation analogue se produire après la construction de la ligne de Bordeaux à Cette. La lutte engagée entre la Compagnie du chemin de fer du Midi et la Compagnie du canal du Midi a abouti promptement à un bail d'affermage, qui a seul préservé les propriétaires du canal de la perte totale de leur revenu. Comme les Compagnies anglaises, la Compagnie du Midi, une fois en possession de deux voies, a trouvé avantage à attirer le trafic sur le chemin de fer, dont elle était concessionnaire, il est vrai, pour un délai très supérieur à la durée

du bail d'affermage. Mais ce cas était unique, et il a disparu par le rachat du Canal en 1898.

La politique suivie par les pouvoirs publics, chez nous, a consisté à prendre en main la gestion des voies navigables, à y abaisser peu à peu, puis à y *supprimer complètement les péages*. Il semblerait alors que le trafic soumis à la concurrence dût se porter tout entier sur la voie qui est ainsi livrée gratuitement à l'usage du public. Cependant, en fait, ce n'est pas ainsi que les choses se passent, et le chemin de fer retient une partie des transports. Sa supériorité, au point de vue du prix de revient du transport proprement dit, lui permettrait même souvent d'abaisser assez ses tarifs pour enlever à la voie d'eau la presque totalité du trafic. Les Compagnies auraient avantage à réaliser ces abaissements, plutôt qu'à laisser les transports leur échapper, et elles les réaliseraient en effet, si elles avaient la liberté d'action nécessaire pour le faire sans qu'il en résultât de sacrifices sur les transports qui leur sont acquis en tout état de cause.

Mais nous avons exposé les raisons qui les empêchent de varier leurs prix de manière à fixer la taxe, pour chaque expédition, au chiffre limite que cette expédition paierait plutôt que de prendre la voie d'eau : les abaissements exceptionnels qu'il faut consentir pour attirer le trafic d'un établissement particulièrement bien situé le long d'un canal s'appliquent nécessairement à tous les autres établissements desservis par la même gare ; ils réagissent, par la clause des stations non dénommées, sur les prix appliqués aux gares intermédiaires, et, par la soudure, sur les prix appliqués aux gares situées en dehors du parcours visé ; parfois, l'Administration ne les homologue que si des abaissements analogues sont faits en même temps dans d'autres directions non concurrencées ; souvent elle refuse d'approuver les réductions qui ne seraient applicables qu'aux très grosses expéditions par trains complets ; elle exige, depuis longtemps, que les abaissements consentis dans la saison favorable à la navigation s'étendent à toute l'année, et elle n'admet pas que les prix réduits établis à un moment de baisse des frets soient supprimés, quand les frets sont en hausse. Ainsi, le chemin de fer ne peut faire aucun abaissement pour les transports très concurrencés, sans entamer les prix qu'il perçoit pour les transports qui lui sont acquis en tout état de cause, pour ceux que la navigation ne peut lui disputer en raison soit de la situation de l'expéditeur ou du destinataire, soit de la saison, soit de l'urgence, soit du peu d'importance des expéditions. Il est empêché par là de poursuivre la lutte jusqu'au

bout, et un moment vient où son intérêt est d'abandonner à la navigation des transports qu'il pourrait effectuer à meilleur marché qu'elle, plutôt que de sacrifier une partie de ses recettes sur les transports dont il est maître.

Les entraves auxquelles il est ainsi soumis sont d'autant plus gênantes, qu'il s'agit de marchandises de plus de valeur. Nous avons vu, en effet, que, dans les écarts considérables existant entre les barèmes généraux appliqués sur les chemins de fer aux diverses marchandises, les différences du prix de revient des transports entrent pour peu de chose, et que l'élément qui augmente beaucoup, pour les marchandises chères, c'est le péage. Ces marchandises sont donc celles pour lesquelles l'écart, entre les taxes établies d'après les règles ordinaires sur les voies ferrées, péage compris, et le prix des transports par eau sur des voies exemptes de péage, est le plus fort et pour lesquelles la réduction à faire sur les barèmes généraux, afin de retenir le trafic concurrencé, atteint le chiffre le plus élevé. Mais, plus cette réduction est forte, plus sa répercussion sur les prix perçus pour le trafic non concurrencé s'étend et s'accentue, et plus le chemin de fer hésite à proposer les réductions de prix nécessaires entre les points desservis par les deux voies, à cause des pertes inutiles qu'elles lui infligeraient ailleurs. On dit souvent que la répartition naturelle du trafic fait aller les marchandises chères à la voie ferrée, les marchandises de faible valeur à la navigation. En réalité, c'est surtout pour les premières que la suppression de tout péage sur la voie d'eau rend la lutte difficile pour le chemin de fer, car c'est pour celles-là qu'il perçoit des péages élevés, tandis que, pour les marchandises pondéreuses, dès que les transports deviennent un peu longs, même en l'absence de toute voie concurrente, il est bien obligé de réduire le péage très bas, parce que sans cela le trafic ne pourrait le supporter.

Le transport des houilles du Nord à destination de Paris et de sa banlieue peut servir d'exemple à l'appui de ces considérations. Malgré l'existence des canaux, le chemin de fer effectue plus de la moitié des transports : 1.950.000 tonnes, en 1905, contre 1.620.000 venant par eau. La navigation fait payer 4 fr. 50 à 6 francs en temps ordinaire et le trajet se fait en une vingtaine de jours. Le tarif du chemin de fer du Nord, pour des parcours de 210 à 240 kilomètres, est de 7 francs environ, si les expéditions sont faites par wagons de 10 tonnes, et descend jusqu'à 5 fr. 50, si elles sont faites par rames de wagons atteignant 250 tonnes (avec prompte libération du matériel), ou par rames

de wagons de 40 tonnes fournis par les expéditeurs. Le prix descend donc entre 2 c. 5 et 3 centimes par kilomètre ; le délai maximum est de quatorze jours, mais le délai ordinaire est de 24 heures seulement, la rotation des wagons, aller et retour, chargement et déchargement compris, se faisant en 48 heures. Pour des envois par trains complets, sur des lignes excellentes, avec une utilisation aussi parfaite du matériel, il n'est pas douteux que le chemin de fer aurait plus d'avantages à effectuer les transports à 2 centimes par kilomètre qu'à ne pas les faire du tout. Il pourrait donc abaisser son prix total jusqu'à 4 fr. 50 ou 5 francs. Même en tenant compte des installations complémentaires qu'il faudrait pour desservir ce trafic, il gagnerait encore au moins 0 fr. 50 ou 1 franc par tonne, et il enlèverait certainement à la voie d'eau une grande partie de ses transports ; l'abaissement du prix ancien de 7 fr. 40 aux prix actuels de 5 fr. 50 à 6 francs, a suffi pour donner une vive impulsion aux expéditions directes, par chemin de fer, des usines aux établissements industriels. Mais, obligée d'appliquer le prix réduit à toutes les expéditions, pour réaliser un bénéfice net atteignant peut-être un million sur le trafic qu'elle enlèverait à la navigation, la Compagnie en sacrifierait deux ou trois sur le trafic qui lui est acquis aujourd'hui, en raison de la situation des destinataires ou des conditions des transports ; elle a donc tout intérêt à ne pas tenter de pousser plus loin la lutte, une fois qu'elle a conquis la majeure partie des transports.

Lorsqu'on a voulu, il y a quelques années, faire des efforts pour étendre le marché de nos houilles du Nord vers l'Est et l'Ouest, en refoulant les houilles anglaises et allemandes, c'est au chemin de fer que l'on a dû s'adresser, la navigation ne pouvant effectuer les transports à des prix assez bas, eu égard aux conditions de transport. Les prix par eau, en temps normal, sont de 4 fr. 50 à 5 francs sur la région de Rouen, pour 450 kilomètres, et de 5 fr. 50 à 6 francs sur celle de Nancy, pour 550 à 600 kilomètres, soit environ 1 centime par kilomètre. Le chemin de fer a fait des tarifs exceptionnels, dont la base descend à 2 centimes, qui couvrent encore largement les frais, et qui donnent des prix totaux de 6 francs sur Rouen, de 7 fr. 50 à 9 francs sur l'Est. Grâce à ces prix, le trafic par chemin de fer vers Rouen, qui était inférieur à 100.000 tonnes il y a 20 ans, est monté à 337.000 tonnes en 1905, tandis que celui de la navigation n'en atteignait que le cinquième ; vers Nancy, le mouvement s'est élevé à 1.369.000 tonnes par voie ferrée, contre 402.000 par eau.

Les transports par eau de marchandises d'une valeur plus

grande sont peu développés sur les canaux du Nord, à cause de leur encombrement. On peut prendre la Seine comme exemple d'une ligne sur laquelle ils jouent un rôle prépondérant : ce sont les blés, les vins, les bois, les cotons, les fils, les tissus, le sucre, l'épicerie qui constituent les éléments essentiels de son trafic. Les prix varient de 2 fr. 75 à 4 fr. 50 à la remonte : à la descente, où le trafic est moitié moindre, ils sont de 2 fr. à 3 fr. 50. Entre le Havre et Paris, ils sont plus élevés de 1 fr. ou 1 fr. 50. Pour un parcours, par voie ferrée, de 134 kilomètres sur Rouen et de 226 kilomètres sur le Havre, des prix égaux répondraient à des bases de 1c,5 à 3c,5, encore sensiblement supérieures au prix de revient partiel. Mais les prix appliqués ordinairement par le chemin de fer aux produits qui constituent la majeure partie de ce trafic sont triples ou quadruples, de sorte que la réduction nécessaire pour retenir le trafic serait considérable. Pour les marchandises dont une partie appréciable reste acquise au chemin de fer, en raison de la situation de certains destinataires dans Paris, par exemple, la Compagnie a intérêt à ne pas faire un abaissement qui aurait nécessairement un caractère général. Pour les blés et les vins qui lui échappent, les premiers en grande partie, les seconds presque entièrement, à raison de la situation des entrepôts et des moulins établis sur la rivière, elle ne serait pas retenue par la même considération ; mais c'est le Gouvernement qui lui refuse l'autorisation de réduire ses prix, dans la crainte d'être accusé de favoriser l'importation étrangère. Enfin, pour les papiers, épiceries, fils, tissus, la Compagnie Havre-Paris-Lyon-Marseille et la Compagnie la Fluviale ont établi un service commun qui effectue des transports de détail assez considérables sur Paris, en trois ou quatre jours, à des prix variant généralement, au départ de Rouen entre 5 fr. 25 et 10 francs, et du Havre entre 8 et 15 francs, montant même jusqu'à 18 et 25 francs pour certains produits. Ayant en fait le monopole de ce genre de transports par eau, ces Compagnies établissent des tarifs calqués sur ceux des chemins de fer, avec 10 p. 100 d'écart pour les expéditions peu importantes et une réduction un peu plus forte pour les principaux clients. Elles baissent leurs prix, quand le chemin de fer baisse les siens ; mais un service de ce genre ne peut rester rémunérateur qu'avec des recettes très supérieures au cours ordinaire du fret, et la Compagnie de l'Ouest pourrait sans aucun doute pousser les réductions au point qu'il faudrait pour le tuer, si elle n'était arrêtée par la répercussion qu'auraient de pareilles réductions sur toute sa tarification.

Dans ces conditions, le trafic de la Seine augmente très rapidement : le nombre moyen de tonnes passant sur chaque kilomètre de la section de Conflans à Rouen était de 678.000 en 1881, avant l'achèvement des travaux qui ont porté le tirant d'eau à 3 mètres ; il s'est élevé à 2.019.000 en 1905, — tandis que, sur la section correspondante du chemin de fer, entre Mantes et Rouen, le mouvement moyen est descendu, dans le même intervalle, de 1.547.000 à 1.448.000 tonnes.

Sur le Rhône, sur les canaux du Centre, comme sur la Seine, les produits industriels et alimentaires constituent une partie importante du trafic. Les services réguliers qui les transportent, à peu près monopolisés par la Compagnie Havre-Paris-Lyon-Marseille, calquent également leurs tarifs sur ceux du chemin de fer, avec une réduction plus forte, en raison de la durée plus grande du trajet : le taux habituel de cette réduction est de 20 à 25 0/0 pour les marchandises des trois dernières séries de la classification des chemins de fer et monte à 40 0/0 pour celles des trois premières.

Même avec cet écart, les marchandises de très grande valeur ne prennent pas la voie navigable, parce qu'elles s'expédient par trop petites quantités, et surtout parce que le prix du transport a peu d'importance pour elles, de sorte que la voie la plus rapide et la plus sûre est toujours préférée. Mais les marchandises de valeur moyenne, qui peuvent supporter la durée du transport par eau, sont celles pour lesquelles le chemin de fer a le plus de difficultés à soutenir la lutte sur les points concurrencés, sans entamer l'ensemble de ses recettes. Sans doute, la progression du trafic des matières pondéreuses est supérieure à la progression moyenne du trafic, sur l'ensemble des voies navigables comme sur les chemins de fer, à cause du grand développement de la consommation des combustibles minéraux. Mais l'augmentation du trafic par eau des marchandises d'une certaine valeur n'en est pas moins considérable ; celui des produits industriels, en particulier, a quintuplé en France de 1881 à 1905.

Un phénomène tout à fait analogue a été constaté, dans diverses études récentes sur la navigation *en Allemagne*, pour les transports faits par le Rhin et l'Elbe, d'un côté, et par les chemins de fer qui longent ces fleuves, de l'autre. Partout, la création ou l'amélioration des voies navigables exemptes de péages tend à *niveler les prix de transport des produits de valeur différente*, sur les directions qu'elles desservent, puisque c'est le

péage compris dans les taxes du chemin de fer, bien plus que le coût du transport proprement dit, qui amène des écarts entre les tarifs appliqués aux diverses marchandises.

Lorsque les chemins de fer ont la possibilité d'adapter leurs tarifs à cette situation, pour le trafic concurrencé, sans étendre le nivellement des prix aux autres relations, leur supériorité sur la voie d'eau, même exempte de péage, se manifeste avec éclat. Nous avons vu qu'en Amérique, tandis que le mouvement des chemins de fer s'accroît avec une extrême rapidité, celui du magnifique réseau navigable constitué par le Mississipi et ses affluents non seulement a cessé de progresser, mais même est en recul. Le canal Erié, qui avait jadis fait naître le mouvement d'exportation des blés venant par les grands lacs à Buffalo, n'a pu lutter contre les chemins de fer desservant soit le même parcours, soit les relations directes entre les régions de l'Ouest et les ports. En vain l'Etat de New-York a réduit, puis supprimé le péage ; « le Canal est de moins en moins un facteur dans le trafic des blés », disait un rapport du bureau de statistique de la Trésorerie Américaine, en 1899. Pour lui rendre une partie de son importance ancienne, on a décidé de le transformer, en le rendant accessible aux navires des grands lacs, qui ressemblent beaucoup plus à des navires de mer qu'au matériel de la navigation intérieure, telle qu'elle se pratique partout ailleurs ; mais c'est là une opération que son coût ne permettra jamais d'appliquer qu'à des voies très peu nombreuses, placées dans des situations tout à fait exceptionnelles.

En France, les chemins de fer n'ont pu obtenir un succès analogue, parce que l'Administration, qui contrôle les tarifs, use de son pouvoir pour protéger la navigation, déjà si favorisée par le régime financier qui lui est fait. Elle considère comme abusive toute réduction spéciale des tarifs qui ne laisse pas un *écart de* 20 *pour* 100 entre les prix du transport par eau et ceux du chemin de fer. Comme nous l'avons dit, ce chiffre de 20 pour 100 est une moyenne ne répondant à aucune donnée précise ; il est d'ailleurs impossible de chiffrer exactement l'écart qu'un tarif fixe présente avec les prix de la voie d'eau, qui varient constamment. La vérité, c'est qu'on ne saurait considérer aucune réduction faite par le chemin de fer comme excessive, tant que le prix perçu dépasse le prix de revient partiel, c'est-à-dire renferme une part de péage qui n'existe pas sur la voie concurrente.

A plus forte raison est-il inique d'accuser le chemin de fer de se livrer à des manœuvres condamnables, en traitant inégale-

ment les diverses régions qu'il dessert, quand il consent des réductions spéciales sur les parcours concurrencés par la navigation. Ce n'est pas lui qui crée, entre ces parcours et les autres parties de son réseau, la différence de situation résultant de la présence de voies navigables. En interdisant l'établissement des prix fermes dont cette différence justifie la création, en exigeant que les réductions soient faites sous forme de barèmes s'appliquant sur toutes les lignes, c'est-à-dire sous une forme entraînant le plus souvent des sacrifices hors de toute proportion avec les compensations à espérer, on met la voie ferrée dans l'impossibilité de retenir le trafic concurrencé qu'elle pourrait transporter à moindres frais que la voie d'eau. C'est déjà une très grande difficulté, pour le chemin de fer en lutte avec des entreprises qui varient librement leurs prix, de ne pouvoir procéder que par mesures générales et publiques, sans avoir le droit de tenir compte des situations individuelles et des fluctuations du marché. Cette difficulté est la conséquence nécessaire des règles tutélaires sans lesquelles le monopole serait une source de graves abus ; mais du moins ne faut-il pas l'aggraver, en empêchant la voie ferrée de retenir le trafic que sa supériorité technique lui permet de desservir à meilleur marché, quand elle peut le faire par des tarifs établis conformément aux lois.

Un des griefs souvent formulés contre les chemins de fer est tiré de la résistance qu'ils opposent à la création de *raccordements* entre leurs lignes et les canaux ou rivières et à l'organisation de *transports mixtes*, effectués partie par eau, partie par chemin de fer. On prétend qu'ils empêchent ainsi le public de profiter des sacrifices faits par le Trésor, en utilisant la combinaison la plus économique dans chaque cas. Les obstacles apportés aux transports mixtes entraveraient en effet la bonne utilisation de l'ensemble de l'outillage national, si la voie qui offre au public *le prix le plus réduit* était réellement celle par laquelle le même service est obtenu avec *le prix de revient le plus bas*. Mais il en est tout autrement, quand la voie mixte n'est la voie la plus économique qu'en raison des avantages tout spéciaux que lui accorde le législateur, aux dépens des contribuables. Dans la plupart des cas, le transport direct par chemin de fer, de bout en bout, peut être effectué à bien moindres frais que par voie mixte. L'intérêt social est alors que le trafic prenne l'itinéraire par lequel les mêmes prix totaux laisseront le bénéfice net le plus élevé, pour couvrir les charges assumées en vue de l'ensemble des voies de communication.

Non seulement les chemins de fer usent du droit qui appartient à toute entreprise de défendre ses intérêts, en se refusant à créer des points de fuite par lesquels le trafic se porte vers une voie artificiellement favorisée, mais encore ils servent l'intérêt général, quand le Trésor public profite de tout ou partie de l'économie résultant de ce qu'ils assurent le service des transports par le procédé qui donne le prix de revient le plus réduit.

Par exemple, on a parfois reproché à la Compagnie P.-L.-M. de ne pas établir des services de transbordement à Lyon et des tarifs réduits de Lyon en Suisse, pour faciliter le transit des marchandises débarquées à Marseille qui iraient de ce port à Lyon par eau. Quel que soit le prix établi de Lyon en Suisse, aucun homme connaissant la question ne peut douter qu'en établissant un tarif direct, de Marseille sur la Suisse, égal à ce prix majoré exactement du fret entre Marseille et Lyon, la Compagnie réalise un bénéfice bien plus grand qu'en laissant la marchandise faire la moitié du trajet par eau ; il en sera sans aucun doute encore de même quand le trajet de Marseille au Rhône se fera par le canal projeté, si tant est que le passage par ce canal soit plus économique que l'emploi des chalands de mer remorqués, ce qui est loin d'être démontré. Quel intérêt public peut-il y avoir, dès lors, à empêcher la Compagnie de réaliser ce gain, qu'elle partagera avec l'État ? Pourquoi l'obliger, comme on le voudrait, à adopter des combinaisons qui invitent le public à faire absorber le bénéfice qu'elle pourrait réaliser par des frais frustratoires, en se servant d'un instrument de transport aussi imparfait que le Rhône, sur lequel on ne veut ni ne peut demander au trafic un péage sérieux.

Même avec une voie exceptionnellement économique, comme le Rhin, la situation est à peu près la même. Pendant longtemps, on a opposé la prétendue sagesse des chemins de fer allemands, qui s'appliqueraient à combiner leur action avec celle de la voie d'eau, à l'esprit étroit de nos Compagnies, qui se refuseraient à comprendre l'utilité de cette action concertée. La fausseté de cette légende de l'entente entre le chemin de fer et la batellerie, en Allemagne, est aujourd'hui reconnue, sinon par le public, du moins par tous les hommes qui ont un peu étudié la question. Sans doute, jadis, les Compagnies ou les États exploitant des chemins de fer perpendiculaires au Rhin ont cherché, dans l'établissement de ports de raccordement, un moyen d'attirer à la voie mixte des transports, comme ceux de Rotterdam sur la Hesse et l'Allemagne du Sud, pour lesquels le trajet direct par

voie ferrée aurait emprunté les rails d'une autre administration. L'Etat prussien, quand il a repris quelques-unes des lignes dont dépendaient ces ports, ne pouvait pas les supprimer ; mais il organise ses services en vue de retenir le plus longtemps possible sur ses rails les transports susceptibles de s'effectuer en partie par la voie fluviale ; les récriminations constantes de la batellerie contre cette politique en sont un témoignage, contre lequel ne sauraient prévaloir quelques discours d'apparat sur les avantages de la combinaison des deux modes de transports. Si la politique inverse d'entente avec la navigation est encore suivie par les chemins de fer badois ou bavarois, c'est uniquement quand leurs intérêts sont, à cet égard, en opposition avec ceux des chemins de fer prussiens.

Cependant, quand il s'agit d'une navigation bénéficiant de conditions aussi favorables que celle du Rhin, on peut admettre que la voie fluviale ou la voie mixte est en réalité la voie économique, toutes les fois que l'on peut l'emprunter sans faire un détour trop considérable. Mais le même cas ne se présente presque jamais dans un pays, comme la France, où le bas prix des transports par eau tient uniquement à ce que l'Etat renonce à toute rémunération pour les dépenses faites en leur faveur.

On a essayé parfois de contester que l'Etat ait fait plus de sacrifices pour les voies navigables que pour les chemins de fer, en invoquant les *subventions* donnés par lui pour la construction de ceux-ci. Nous avons vu que la part contributive de l'Etat, dans leurs dépenses d'établissement, atteint environ 5 milliards 1/2, pour 40.600 kilomètres de lignes d'intérêt général en exploitation, et l'on fait ressortir qu'il y a là un sacrifice proportionnellement équivalent à celui que représentent 1.600 millions environ dépensés pour 12.000 kilomètres de voies réellement navigables. Nous avons établi, dans le chapitre II ci-dessus, qu'en réalité l'Etat tire des chemins de fer des bénéfices directs qui représentent sensiblement l'intérêt des capitaux qu'il a dépensés pour eux, tandis que les sommes dépensées pour les voies navigables restent sans aucune rémunération. Mais les sacrifices faits par l'Etat pour les chemins de fer fussent-ils réels, cela ne changerait rien à la situation, au point de vue de la concurrence, car ce n'est pas pour les lignes concurrencées par la navigation qu'ils ont été faits. Ce sont les lignes secondaires, les lignes établies dans les pays pauvres ou montagneux, qui sont largement subventionnées par l'Etat, tandis que les grandes lignes, établies le long des vallées ou traversant les régions de grande

industrie, lui paient au décuple le concours qu'il a pu leur donner au début.

Il reste donc certain qu'en France et presqu'en tout pays, la voie d'eau est un instrument de transport inférieur aux chemins de fer établis dans les régions accessibles à la navigation intérieure, et que les faveurs de l'Etat permettent seules à celle-ci de soutenir la concurrence, pour la plupart des transports.

C. — Concurrence entre le chemin de fer et le cabotage. — Vis-à-vis du cabotage de port français à port français, le chemin de fer se trouve dans la même situation légale que vis-à-vis de la navigation fluviale. Nous avons vu, en effet, que, dans nos ports, le cabotage est presque exempté de tout péage, droit de quai ou droit de tonnage local. En outre, comme la batellerie, il traite de gré à gré avec ses clients et fait varier librement ses prix suivant la situation commerciale.

Au point de vue des prix de revient, la situation respective du chemin de fer et de la navigation maritime varie avec la distance, mais dans un sens exactement inverse à celui que nous avons constaté pour la batellerie. Nous avons vu, en effet, que les prix de transport par mer sont très loin de varier en proportion de la distance. Pour les *parcours très petits*, le cabotage est beaucoup plus cher que le chemin de fer. Il ne peut donc entrer en lutte que s'il a l'avantage de la distance, comme cela arrive aux environs des estuaires, où le chemin de fer fait des détours considérables : ainsi, entre Caen et le Havre, tandis qu'il n'y a pas par mer 50 kilomètres, le trajet par la voie ferrée, qui va passer la Seine à Rouen, a une longueur de 240 kilomètres. Les cas exceptionnels de ce genre sont les seuls où il puisse y avoir lutte pour les très petits parcours, quand des bateaux capables de tenir la mer peuvent seuls les effectuer. Cependant, l'emploi des chalands remorqués, permettant d'utiliser la traction à vapeur pour des trajets très petits sans immobiliser le moteur et son personnel pendant le séjour dans les ports, pourrait bien modifier la situation à cet égard.

Dès qu'il s'agit de *parcours un peu longs*, les frets par mer descendent à des chiffres comparables au prix de revient des transports par chemin de fer pour le même trajet. Malgré l'obligation de doubler la pointe de Bretagne, le cabotage entre Rouen et Bordeaux prend des prix qui, pour le trajet par rails long de 700 kilomètres, répondraient à des bases de 1 centime ou 1 c. 25. Entre Marseille et le Havre ou Dunkerque, le détour à faire par

Gibraltar rend la situation de la navigation maritime moins favorable ; sans descendre au-dessous de 1 c. 5, ou 2 centimes, pour des parcours de 1.089 et de 1.157 kilomètres, le chemin de fer arriverait à des prix voisins de ceux de la voie d'eau pour les marchandises de valeur moyenne.

Ces réductions ne seraient pas inabordables ; mais, par les clauses des stations intermédiaires et de la soudure, elles réagiraient sur tout le trafic intérieur, en sorte que, le plus souvent, le chemin de fer n'a pas d'intérêt à engager la lutte. Il en a d'autant moins, en France, que les échanges entre les points situés sur le littoral même sont rarement très actifs ; de plus, le cabotage se prête moins encore que la navigation intérieure aux expéditions de détail, en sorte que le champ de la concurrence qu'il peut faire aux chemins de fer, pour les points qu'il dessert directement, n'est pas très étendu. Les cas où cette concurrence exercerait une influence réelle sur les tarifs seraient donc assez rares chez nous, même si l'homologation n'était pas généralement refusée aux propositions qu'elle motive. En Angleterre, où le chemin de fer est plus libre, on constate qu'il gagne du terrain sur le cabotage pour les transports de houille entre les régions minières desservies par des ports situés un peu haut dans les estuaires et Londres. Aux Etats-Unis la concurrence du cabotage par le Cap Horn, ou par Panama avec transbordement, oblige à faire des réductions sensibles de prix entre la côte de l'Atlantique et celle du Pacifique, de sorte qu'en fait, les mêmes prix sont appliqués de toute la région Est de l'Union sur San-Francisco.

Si le chemin de fer n'a guère intérêt à engager la lutte contre le cabotage entre ports français, elle lui devient tout à fait impossible dès qu'il s'agit de *transports internationaux à longue distance*. Bien que la navigation maritime ait alors à supporter un péage dans nos ports, comme ses prix n'augmentent que dans une faible mesure quand la distance double ou triple, sa supériorité devient incontestable. Jamais les chemins de fer n'ont eu la prétention de lui disputer les transports entre nos côtes de la Manche, par exemple, et celles de l'Espagne ou de l'Italie, car ils devraient, pour offrir des prix égaux, descendre à des bases bien inférieures à 1 centime. On a beaucoup parlé, lors du percement du Saint-Gothard, du transit entre Anvers et l'Italie, voir entre l'Angleterre et les Indes, qui allait nous être enlevé par cette voie nouvelle. La vérité, c'est que ce transit n'existe que pour la grande vitesse, car tous les autres transports se font par mer.

L'ouverture du Saint-Gothard a sans doute porté préjudice à la France, en permettant aux produits allemands d'aller lui faire concurrence sur le marché italien et en ouvrant une voie nouvelle aux touristes ; elle ne nous a pas enlevé un transit de marchandises que jamais nous n'avons possédé.

Mais, si le chemin de fer ne peut disputer à la voie maritime les *échanges de port à port*, il n'en est pas de même pour les *échanges entre les points intérieurs voisins de la côte*, et là, il y a effectivement concurrence. A mesure que l'on envisage des lieux d'expédition ou de destination plus éloignés des ports, le parcours à faire entre ces lieux et le point d'embarquement ou de débarquement augmente, et par suite les frais de transport qui s'ajoutent au fret, quand on veut prendre la voie maritime, vont en croissant ; en même temps, la distance par toute voie ferrée diminue, et il arrive un moment où le chemin de fer peut engager la lutte sans s'imposer trop de sacrifices.

On en trouve un exemple dans les transports des vins du Midi sur Paris. Les deux grands centres du commerce des vins, Bordeaux et Cette, peuvent communiquer par mer avec Rouen et le Havre. Pour le trafic local entre ces ports, la lutte n'est guère possible ; mais, pour les transports sur Paris, elle peut au contraire être tentée avec succès. Il y a quelques années, les tarifs du chemin de fer pour les vins étaient de 39 fr. 70 de Cette à Paris (780 kilomètres) et de 37 francs de Bordeaux (580 kilomètres) ; la navigation enlevait peu à peu la majeure partie du trafic. En 1894, les trois Compagnies de P.-L.-M., du Midi et d'Orléans ont établi un barême à base extrêmement décroissante, de toutes leurs gares sur Paris ; par cet abaissement, elles voulaient surtout faciliter l'accès direct du marché de Paris aux vignerons du Midi, qui en avaient été presque complètement expulsés par la concurrence espagnole. De Cette à Paris, le barême donne un prix de 28 fr. 30 qui a suffi pour faire cesser complètement les transports par mer. De Bordeaux, le barême donnait un prix de 24 fr. 80 ; la réduction n'étant pas suffisante, on a établi un prix ferme de 18 francs pour les grosses expéditions, qui a ramené une partie du trafic. Pour enrayer le transport par mer des petites expéditions adressées directement au consommateur, le chemin de fer a établi depuis peu un prix de transport à domicile de 8 fr. 50 par futaille de 250 litres au plus, camionnage compris. La navigation fait cependant encore une partie notable des transports, au prix de 12 francs la tonne, de Bordeaux à Paris-Bercy par Rouen

et la Seine. Mais, si elle garde une fraction du trafic de Bordeaux même, elle a perdu presque toutes les marchandises expédiées directement des centres intermédiaires, qui auraient à effectuer un certain trajet par voie ferrée pour aller s'embarquer.

IV. Concurrence entre les ports maritimes et entre les voies qui relient différents ports à un même centre intérieur. — La concurrence s'exerçant uniquement entre des établissements maritimes est rare, car il est rare qu'on en trouve qui desservent les *mêmes localités* directement et sans le concours d'autres voies de transport. Le cas s'est rencontré pourtant à Londres, où plusieurs Compagnies ont été autorisées à établir des docks. Le Parlement avait compté sur leur rivalité pour procurer au public des tarifs avantageux ; l'expérience ainsi faite a montré une fois de plus le caractère ruineux des guerres de tarif et leur inévitable aboutissement à des ententes. La dernière lutte entre les deux principales Compagnies, celles des *London and Sainte-Catherine Docks* et des *East-and-West-India Docks*, a abouti à une fusion complète ; tout récemment, sans l'opposition des pouvoirs publics, les Compagnies fusionnées auraient racheté les *Surrey Docks*, ne laissant subsister, en dehors de leur groupe, que des entreprises desservant quelques branches toutes spéciales de trafic.

Un cas bien plus fréquent est celui où divers ports, sans être situés dans la même localité et tout en ayant chacun sa clientèle propre, *se trouvent en concurrence pour desservir certaines régions situées à l'intérieur des terres*. Si les voies ferrées ou navigables qui les relient à un même centre n'appartiennent pas à une même administration, le détenteur de chacune de ces voies devient solidaire du port dont le développement lui amènera du trafic, et la lutte s'engage dans des conditions qui ressemblent beaucoup à celles que nous venons d'étudier pour la concurrence entre voies intérieures.

Toutefois, dans cette lutte, les considérations purement commerciales, l'initiative des armateurs et des négociants de chaque port jouent un rôle considérable et amènent des résultats souvent très différents de ceux auxquels on s'attendrait, si l'on tenait compte uniquement des questions de transport. En particulier, quand il s'agit de marchandises pour lesquelles il existe des *marchés* dans l'un ou l'autre des ports concurrents, la situation de ces marchés, l'activité des transactions, les cours qui y sont pratiqués, influent d'ordinaire sur les déplacements de clientèle beau-

coup plus que le prix des transports entre ces divers marchés et chaque centre industriel ou commercial. Il ne faut pas oublier, cependant, que, si les écarts de cours d'un marché à l'autre, avec leurs fluctuations quotidiennes, sont souvent très supérieurs aux différences des prix de transport vers l'intérieur, comme le sens de ces écarts varie fréquemment, tandis que les différences de prix de transport agissent continuellement dans le même sens, à la longue, l'influence que ces dernières exercent, sans devenir prépondérante, est loin d'être négligeable.

Pour les marchandises que les industries de l'intérieur achètent ou vendent directement dans les pays d'outre-mer et qui ne font que *transiter* dans les ports, un écart même minime dans le coût du transport total suffit à déplacer le trafic ; chaque port n'est plus alors qu'un point intermédiaire, et l'issue de la lutte qui s'engage entre eux dépend du montant du prix total formé par l'addition du fret maritime, des frais de place et du coût du transport intérieur.

En ce qui concerne les *frets maritimes*, nous avons vu que l'influence de la longueur des parcours par mer est loin d'être prépondérante : pour les exportations, les différences dans le cours du fret, entre les divers ports par lesquels un centre intérieur peut les faire sur une même destination, dépendent de la fréquentation de ces ports ou des frais que les navires ont à supporter dans chacun d'eux (péages, pilotage, remorquage, etc.), bien plus que de leur situation ; pour la réception des produits venant de régions très éloignées, une différence même de plusieurs centaines de milles dans les trajets maritimes n'exerce qu'une influence nulle ou négligeable sur les prix.

En ce qui concerne les *frais de place* s'ajoutant au fret, des écarts assez considérables peuvent se produire ; ils dépendent moins encore des péages pesant sur les marchandises que des frais de transit, courtages, commissions, manutentions, magasinage, etc., qui varient beaucoup avec les usages commerciaux de chaque port et qui peuvent atténuer ou aggraver notablement les différences de prix tenant à la position géographique.

Enfin, au point de vue des *transports entre le port et le point intérieur à desservir*, l'inégalité des parcours à effectuer, selon la situation des divers ports, n'empêche pas que la lutte puisse s'engager entre les chemins de fer qui les desservent, par les raisons que nous avons développées en parlant de la concurrence entre chemins de fer de longueur inégale desservant les mêmes relations. En fait, elle s'engage à peu près dans les mêmes con-

ditions, avec cette double différence, toutefois, que les divers éléments dont nous venons de donner l'énumération entrent en jeu et que, souvent, le nombre des ports où l'on peut aboutir étant considérable, l'entente est plus difficile.

C'est surtout *en Angleterre* que ce genre de concurrence s'est développé. La situation insulaire du pays, les larges estuaires qui s'enfoncent dans ses côtes, font que chaque centre intérieur peut être desservi par un grand nombre de ports. On a toujours admis qu'il était de l'intérêt public de laisser au commerce le choix entre ces divers ports et, pour cela, d'atténuer par des prix fermes les écarts de distances qui peuvent exister au détriment de certains d'entre eux. La règle suivie habituellement par les Compagnies est même d'établir le même prix ferme pour les relations d'un point intérieur avec tous les ports dont les distances à ce point ne sont pas par trop différentes.

Chaque Compagnie s'efforce alors d'attirer le trafic international vers les parties de la côte qu'elle dessert, et c'est ainsi que la plupart d'entre elles ont été amenées à acheter ou à construire des bassins ou des ports et à créer de nombreuses lignes de paquebots. Elles possèdent aujourd'hui une cinquantaine de grands établissements maritimes, représentant un capital de plus d'un milliard. Cette extension du champ d'action des détenteurs du monopole des chemins de fer n'est pas sans préoccuper l'opinion publique, qui y voit une source d'inégalités de traitement, vis-à-vis des marchandises amenées dans les ports ou par les paquebots en concurrence avec les ports et les paquebots des Compagnies. Les enquêtes parlementaires, notamment celle de 1883, ont à diverses reprises mis en évidence ces préoccupations ; mais il ne paraît pas qu'on ait trouvé, jusqu'ici, le moyen d'y apporter un remède effectif. Il y a peu d'années encore, le Parlement, après une certaine résistance, a autorisé deux Compagnies à prendre possession de deux grands établissements maritimes, en rachetant l'une les docks de Hull, l'autre ceux de Southampton. Ce dernier port a pris, depuis lors, un essor considérable. La combinaison des services et des tarifs des chemins de fer et des docks, réunis dans les mêmes mains, donne au commerce maritime des facilités qui le développent singulièrement.

Un exemple remarquable, à l'appui des considérations que nous venons d'indiquer, est celui des résultats obtenus par le canal maritime et le port de Manchester. L'idée des promoteurs de l'entreprise était d'amener à Manchester, centre de l'industrie cotonnière,

le marché des cotons bruts établi à Liverpool ; la force des habitudes commerciales les a complètement empêchés d'y réussir. Mais au point de vue du transit, les docks de Liverpool étant très médiocrement reliés aux voies ferrées par suite de l'opposition qu'un camionnage très puissant fait à l'établissement de bonnes connexions, tandis que les quais de Manchester constituent une gare maritime parfaitement organisée, ce dernier port est devenu un centre important de distribution des produits exotiques dans toute la région.

Nous avons indiqué comment, en Amérique, la concurrence entre les ports où les blés viennent s'embarquer pour l'Europe se lie à celle des chemins de fer et contribue à prolonger sa durée.

En *France*, l'idée que la véritable manière de maintenir l'égalité entre les ports concurrents est d'établir les mêmes prix totaux pour tous, autant que possible, a longtemps prévalu. On en trouve une marque dans le décret de 1862 qui, en autorisant les Compagnies à mettre en vigueur les tarifs de *transit* sans homologation du Ministre, a spécifié que ces tarifs devraient être établis sous forme de *prix fermes*, égaux pour tous les ports d'une même région. Aujourd'hui, au contraire, ce sont les *barêmes kilométriques* qui ont les faveurs de l'opinion, et l'action administrative s'exerce en vue de faire prévaloir ce mode de taxation, qui tend à restreindre la concurrence entre les ports en assurant à chacun d'eux la supériorité dans la région qui l'environne.

Mais, quand il s'agit des relations de nos ports avec les contrées qui peuvent être desservies par des ports étrangers, par exemple de celles de Dunkerque et du Havre avec les régions dont Anvers est aussi voisin ou plus voisin qu'eux, il est difficile de se contenter d'un système manquant de toute élasticité, pour lutter contre les tarifs de concurrence des chemins de fer étrangers. A l'*exportation*, on admet, soit des barêmes spéciaux aux expéditions faites sur les ports français, soit des prix fermes. A l'*importation*, la législation douanière cherche à réserver aux ports français le monopole du trafic, non en abaissant les prix par la voie française, mais en les relevant par la voie étrangère ; elle frappe d'un droit d'entrée supplémentaire, appelé *surtaxe d'entrepôt* ou *surtaxe d'origine*, la plupart des produits exotiques qui, au lieu d'être importés directement du pays producteur, ont passé par un port étranger ; ces surtaxes constituent une aggravation sensible des droits protecteurs.

Seulement, elles ne peuvent jouer que pour les marchandises à destination de la France, et quand il s'agit du transit, il faut bien

procéder par voie de réductions exceptionnelles de tarifs. Ainsi, la distance du Havre à Bâle (751 km.), est sensiblement supérieure à celle d'Anvers au même point (609 km.) ; il faut donc compenser cet écart en faisant des tarifs de transit comportant des bases au moins aussi réduites que celles des tarifs belges et allemands. En particulier, pour le trafic assez important des cotons destinés aux filatures d'Alsace et de Suisse, le Havre, ayant un *marché* tandis qu'il n'en existe pas à Anvers, peut retenir une partie du trafic, malgré l'avantage géographique dont jouit le port rival, sans que le chemin de fer descende à des prix inférieurs au prix de revient partiel des transports.

Pour éviter que les réductions ainsi faites dans les tarifs de *transit* procurent un avantage aux produits étrangers en concurrence avec des produits similaires français exportés dans les régions destinataires, on a érigé peu à peu en règle presque générale l'application des prix fermes de ces tarifs aux marchandises exportées, quand elles sont expédiées d'une gare située sur l'itinéraire direct du transit, où même sur les embranchements dans une zone de 50 kilomètres. C'est là une mesure favorable, en général, à notre commerce, mais qui, comme toutes les mesures de ce genre, doit pouvoir comporter des exceptions. On s'expose en effet à entraver des tentatives intéressantes, que les Compagnies feraient volontiers pour ramener aux voies françaises un trafic concurrencé, si ces tentatives doivent nécessairement entraîner des sacrifices sérieux sur le trafic acquis à l'exportation. Or, nos ports ont beaucoup à perdre à ce que ces tentatives ne soient pas faites, sans que nos exportateurs aient rien à y gagner s'il s'agit d'un trafic qui jouit d'ores et déjà, par les voies étrangères, des facilités qu'on hésite à lui offrir par les voies françaises.

On entend souvent affirmer que les ports reliés à l'intérieur du pays par une voie navigable ont, dans la concurrence avec les autres, une supériorité assurée, et l'on cite comme preuves le grand essor de Rotterdam et de Hambourg. Il est certain que la possession d'une voie de transport sans péages aussi excellente que l'Elbe et surtout que le Rhin, facilite singulièrement l'extension du champ d'action d'un port. Cependant, de nombreux exemples montrent qu'il ne faut pas exagérer l'influence de cet avantage. Il n'est pas douteux que les tarifs de transit ont contribué au développement d'Anvers bien plus que la batellerie de l'Escaut, et l'essor de Gênes prouve que l'absence de toute voie navigable n'est nullement un obstacle aux progrès

d'un port. Inversement, ni la création du canal de Tancarville, reliant le Havre à la partie de la Seine accessible aux bateaux de rivière, ni l'amélioration du fleuve n'ont empêché le tonnage de ce port et de Rouen réunis de croître moins vite que celui des ports rivaux (1) ; il faut de fortes illusions pour croire que Marseille puisse tirer un profit plus grand de la création du canal qui reliera son port à une voie navigable aussi médiocre que le Rhône, que des services de chalands remorqués, qui desservent aujourd'hui par mer les mêmes relations aussi bien que le fera la batellerie. Ce qui a engendré l'énorme trafic de Rotterdam et de Hambourg, c'est l'augmentation incessante de la population et de l'industrie de l'Allemagne du Nord, notamment de la Westphalie et de la région de Berlin, de même que l'essor industriel de la Lombardie a amené celui du mouvement de Gênes ; le régime des communications vers l'intérieur n'y a été qu'un faible adjuvant dans un cas, qu'une difficulté aisément surmontée dans l'autre. Sans doute, Gênes a souffert, dans ces derniers temps, de la crise de matériel qui a suivi la reprise des réseaux italiens par l'Etat et de l'étroitesse des emplacements disponibles entre les Apennins et la mer ; mais son développement n'en sera pas plus arrêté que celui des ports fluviaux ne l'est par une insuffisance temporaire des quais ou par les interruptions de la navigation résultant des glaces ou de la sécheresse, et il est plus facile de compléter l'outillage des chemins de fer que de remédier à ces derniers inconvénients. Ce qui empêche nos ports de prendre un essor analogue à celui des ports rivaux, c'est que la population qu'ils alimentent n'augmente pas, que notre sous-sol est trop pauvre en houille pour que la grosse industrie s'y développe ; Dunkerque, qui dessert la seule région située dans des conditions favorables, progresse rapidement, en utilisant le chemin de fer deux fois plus que les canaux pour ses relations avec l'intérieur.

Ce qu'il importe de remarquer, en tout cas, c'est que, si un fleuve puissant, naturellement navigable, est un merveilleux appui pour un port, il ne dépend de personne de le donner à ceux qui ne l'ont pas. Dès qu'il faut suppléer par des travaux d'art à l'absence de ces facilités naturelles, la question qui se pose est de savoir quel est le moyen le plus économique d'y suppléer effica-

(1) On peut considérer le Havre et Rouen comme les deux parties d'un même port, affectées principalement l'une au long cours, l'autre au cabotage ; le mouvement total des navires à l'entrée des deux réunis a passé de 2.013.000 tonnaux en 1875 à 5.197.000 en 1905, tandis que le trafic d'Anvers, de Rotterdam, de Hambourg et de Gênes quintuplait dans la même période.

cement, et il n'est pas douteux que ce moyen soit le chemin de fer. Il est vrai que, sur le chemin de fer, le prix du transport sera majoré d'un péage ; mais si le but du recours à la navigation intérieure est uniquement de faire disparaître le péage pour certaines relations et non de réduire le prix de revient des transports, on atteindrait ce même but, à moindres frais, en faisant les sacrifices nécessaires afin d'obtenir la suppression ou seulement une réduction notable des péages sur le chemin de fer, pour les relations auxquelles on reconnaît la nécessité de procurer des abaissements de prix exceptionnels. Quant aux relations auxquelles ces abaissements ne sont pas indispensables, il n'y a pas plus de raisons pour les leur accorder par la création d'un canal que par le dégrèvement des transports en chemin de fer.

V. Tarifs de pénétration. — A la question de la concurrence s'en rattache une autre, qui tient une large place dans les polémiques relatives aux tarifs de chemins de fer, celle des tarifs de pénétration. On donne ce nom aux tarifs qui accordent aux marchandises d'importation étrangère des prix inférieurs à ceux que paient les marchandises similaires d'origine nationale. Les protectionnistes accusent constamment les chemins de fer de favoriser les importations par des réductions de prix atténuant l'effet des droits de douane, et les libre-échangistes ne contestent pas que, si le but d'une réduction de tarifs était réellement de compenser les entraves mises par le législateur à l'entrée des produits exotiques, les Compagnies sortiraient de leur rôle en l'établissant, — comme elles en sortiraient d'ailleurs en accroissant certains tarifs pour entraver l'importation, car il ne leur appartient jamais de modifier le régime institué, à tort ou à raison, par les lois concernant le commerce international. Pour ne pas empiéter sur le domaine d'une autorité supérieure, elles doivent appliquer aux produits étrangers une tarification *normale*, établie exactement comme s'il n'y avait ni frontière, ni droit de douane, en laissant aux pouvoirs publics le soin de prendre les mesures qu'ils jugent utiles pour tenir compte de la division politique de l'Europe en États indépendants.

Seulement, qu'est-ce qu'une tarification normale ? Après ce que nous avons dit du nombre et de la variété des considérations qui influent sur la détermination des tarifs, il est bien difficile de le décider.

Les protectionnistes extrêmes soutiennent que, pour n'être pas favorisé, le produit importé doit toujours payer, à partir de fron-

tière, la même taxe qu'un produit national identique, et que le seul mode légitime de tarification est la *soudure* des tarifs intérieurs avec les tarifs étrangers. C'est la pratique aujourd'hui imposée par l'Administration aux Compagnies, en France, dans la plupart des cas.

A ce système, on objecte avec raison que, dans la tarification normale, fondée actuellement sur le principe de la *décroissance des bases kilométriques* à mesure que la distance augmente, la fraction du prix total afférente à un même trajet va en diminuant, quand ce trajet est taxé comme partie intégrante de parcours totaux de plus en plus longs. Ce principe s'applique pour les transports empruntant plusieurs réseaux, quand il s'agit d'un trafic assez important pour motiver la substitution de *tarifs communs* à la soudure des tarifs intérieurs. Refuser de l'appliquer au trafic international, exiger que la Compagnie de l'Est, par exemple, perçoive, pour le trajet d'Avricourt à Paris, la même taxe quand il constitue une fraction du trajet de Vienne à Paris que quand il est effectué isolément, ce n'est pas respecter le droit de douane, c'est l'aggraver, en s'écartant des règles normalement suivies en matière de tarifs de transport.

Cette argumentation est irréfutable. Cependant, il ne faudrait pas aller jusqu'à en déduire, comme on l'a fait quelquefois, que, du moment où le produit étranger paye un *prix total au moins égal au tarif intérieur* appliqué au parcours français, il n'y a pas tarif de pénétration. Sans doute, il y a des cas où les considérations commerciales conduisent à établir des prix qui, à partir d'un certain chiffre, ne croissent plus avec la distance, des barèmes qui se terminent par un palier répondant à la perception au delà de laquelle on estime que toute augmentation serait prohibitive. Mais ce sont là des cas exceptionnels, et en appliquant systématiquement ce mode de tarification aux produits exotiques, alors surtout que le droit de douane est précisément le motif qui rend difficile de leur imposer des prix plus élevés, on porterait sans aucun doute atteinte à la législation douanière.

Ainsi, le principe correct, dans la tarification par *barèmes*, est d'appliquer aux produits d'importation des tarifs communs dont les bases présentent une décroissance normale, semblable à celle qui figure dans les tarifs intérieurs communs à plusieurs réseaux pour les mêmes produits. Il faut reconnaître qu'en présence de la variété infinie des barèmes, l'observation stricte de cette règle n'est pas sans présenter quelques difficultés.

En matière de *prix fermes*, il est plus facile de poser des principes clairs. Nous avons vu que trois sortes de considérations justifient la création de prix de cette nature ; on en établit : 1° pour ramener un courant de trafic détourné par une voie de transport concurrente ; 2° pour ouvrir aux produits d'une certaine région un marché qui leur est disputé par la concurrence d'autres centres producteurs, ou pour leur conserver des débouchés qu'ils risquent de perdre et éviter ainsi des crises temporaires ou durables ; 3° pour développer le trafic d'une marchandise, en lui permettant d'arriver au lieu de consommation à un prix assez bas pour que son débit en soit augmenté. Les prix fermes qui seraient motivés par la seconde de ces raisons doivent être écartés, et ceux qui seraient fondés sur la dernière ne doivent être admis qu'exceptionnellement quand il s'agit de produits étrangers ayant des similaires indigènes, si l'on veut être certain de ne pas favoriser l'importation, car nous avons vu combien sont délicates les appréciations auxquelles il faut se livrer, pour avoir la certitude que les prix de ce genre ne constituent pas des faveurs véritables. Si parfois des considérations de réciprocité obligent à en accepter dans les tarifs internationaux, pour obtenir en sens inverse d'autres prix favorables à l'exportation, ou si l'intérêt même de l'industrie nationale conduit un pays à attirer sur son sol, dans certains cas, des matières premières qu'il ne produit pas en quantité suffisante, il importe de n'admettre ces dérogations qu'avec une extrême circonspection. En tout cas, elles sont inadmissibles, quand il s'agit de marchandises frappées par la législation douanière d'un droit protecteur auquel l'abaissement du prix de transport porterait une atteinte sensible, car il n'appartient pas aux chemins de fer de faire de véritables traités de commerce, sous forme de tarifs, ni de dégrever une importation que la loi, à tort ou à raison, a voulu grever d'un impôt.

Mais la question est tout autre, lorsque les réductions de prix sont motivées par l'existence d'une voie de transport concurrente. Ce n'est plus alors le chemin de fer qui favorise l'importation, car il ne dépend pas de lui de faire que cette importation soit grevée de frais de transport plus élevés que ceux que lui offre une autre voie, et les conditions dans lesquelles elle s'effectue seront exactement les mêmes, soit que le chemin de fer renonce aux transports pour maintenir ses tarifs, soit qu'il abaisse ses prix dans la mesure strictement nécessaire pour participer au trafic. Dès lors, il n'y a aucun motif pour lui interdire de se con-

former aux nécessités de la situation ; en lui refusant le droit de réduire ses taxes, on le prive d'une recette utile, sans aucun avantage pour la production nationale.

Les cas dans lesquels la *concurrence* oblige à faire ainsi des réductions de prix applicables à l'importation sont assez divers.

Lorsque *plusieurs chemins de fer* peuvent desservir un même courant de produits exotiques, la situation se présente exactement comme s'il s'agissait de produits indigènes. Si la lutte s'engageait entre les divers itinéraires, elle aurait pour conséquence un abaissement des péages qui favoriserait grandement l'importation, en même temps qu'il ruinerait les transporteurs. La seule manière d'éviter un aussi fâcheux résultat, c'est d'établir un partage de trafic. Mais, pour appliquer ce partage toutes les fois que le prix résultant de la soudure des tarifs intérieurs serait plus bas par l'itinéraire détourné que par l'itinéraire auquel le trafic a été attribué, il faut instituer sur ce dernier un prix de couverture. Par exemple, les Compagnies du Nord et de l'Est ont établi un accord avec les chemins de fer allemands et belges, pour le partage du trafic en provenance de l'Allemagne et de l'Autriche ; afin de le faire observer, l'Est doit parfois établir des réductions de prix retenant sur la voie de Batilly, qui comporte un parcours par rails français de 330 kilomètres jusqu'à Paris, des transports à elle attribués que les tarifs de transit belge tendent à attirer à la voie d'Erquelines, par laquelle le parcours sur rails français n'est que de 239 kilomètres. Il n'y a pas là le tarif de pénétration, et il est indispensable de laisser aux Compagnies françaises la latitude nécessaire pour appliquer ainsi les partages amiables, ou même pour engager la lutte contre les Administrations étrangères qui refuseraient tout accord, sans quoi celles-ci se rendraient compte qu'il leur suffit d'abaisser leurs prix pour nous enlever le trafic concurrencé ; certaines de n'avoir pas à craindre de représailles, elles pourraient ainsi porter un grave préjudice à nos lignes par des mesures qui, loin de rendre l'importation plus difficile, lui seraient très favorables.

En cas de *concurrence avec un canal à péages* pour l'importation, c'est également par voie d'accord que la question devrait se régler ; mais le cas ne se présente pas en France.

Au contraire, la concurrence du chemin de fer contre la *batellerie*, important les produits exotiques *par des voies exemptes de péage*, est très fréquente chez nous. La principale agglomération assez importante pour être obligée de faire venir de régions éloi-

gnées les denrées alimentaires, les combustibles, les matières premières nécessaires à sa population et à son industrie, composée de Paris et de sa banlieue, est desservie par la Seine transformée à grands frais en une voie navigable de premier ordre. Les plus grands moulins se sont établis à Corbeil, les entrepôts des vins à Bercy, beaucoup d'industries à Saint-Denis, à Javel, etc., sur les bords même du fleuve. Il faut nécessairement que le chemin de fer ou bien renonce à participer dans une mesure quelconque aux transports qui les alimentent, ou bien réduise ses prix pour les blés, les vins, les houilles, sur le parcours entre le Havre ou Rouen et Paris, Corbeil, etc., à un niveau voisin de ceux de la navigation. Les prix fermes à établir dans ce but laisseraient encore un certain bénéfice, parce que le trajet par chemin de fer est bien plus direct que par la Seine ; mais ce bénéfice serait trop faible pour qu'il fût possible de renoncer à en réaliser ailleurs de plus élevés, comme on le ferait en établissant des barèmes généraux sur les mêmes bases. Ces prix fermes ne constitueraient pas, cependant, des tarifs de pénétration, tant qu'ils ne procureraient pas aux blés d'Amérique, aux vins d'Espagne ou d'Italie, aux houilles anglaises, des conditions de transport sensiblement plus favorables que celles que leur offre la Seine. Des prix de ce genre avaient été établis jadis, non sans succès ; mais on a empêché la Compagnie de les abaisser comme il l'aurait fallu à la suite de la réduction du fret amenée par l'amélioration de la Seine, et ils sont devenus inefficaces.

Non seulement les producteurs nationaux n'ont aucun intérêt à combattre ces prix réduits, mais parfois même leur intérêt bien entendu serait de laisser le chemin de fer appliquer aux importations, sur quelques points que la navigation ne dessert pas, les abaissements qu'elle impose sur ceux qu'elle dessert. Il y a quelques années, la Compagnie de l'Ouest avait proposé d'instituer, pour les blés expédiés du Havre et de Rouen sur les moulins d'Eure-et-Loir, des réductions analogues à celles dont profitent les moulins de Corbeil. Elle faisait observer qu'il y avait grand intérêt, pour l'agriculture nationale, à conserver des moulins établis au centre même d'une des régions les plus productrices de blé, mais que ces moulins, dans les années où la production française était déficitaire, étaient obligés de s'alimenter partiellement à l'étranger, comme tous les autres, et qu'alors ils se trouvaient, vis-à-vis des moulins riverains de la Seine, dans une situation d'infériorité à laquelle il fallait remédier, si l'on ne voulait pas les voir disparaître. Le Ministre

des Travaux publics a refusé d'homologuer les prix fermes proposés dans ce but, à moins que la même réduction ne fût accordée aux blés indigènes, ce qui eût entraîné pour la Compagnie une perte de recettes inacceptable. La conséquence a été la fermeture de plusieurs des moulins d'Eure-et-Loir et le transport de l'un d'eux sur les bords de la Seine.

Ainsi, non seulement la navigation exempte de péages oblige le chemin de fer à établir des tarifs réduits pour l'importation qui alimente les usines riveraines des voies d'eau, mais elle rend parfois nécessaire d'établir des tarifs analogues pour les usines non riveraines, afin d'éviter que toute l'industrie ne se concentre sur les points desservis par la voie d'eau. Elle n'exerce d'ailleurs nullement une influence analogue sur les transports intérieurs, au moins pour les produits agricoles : si elle facilite le transport des blés ou des vins exotiques, arrivant en grandes masses dans les ports situés à l'embouchure des fleuves, elle se prête très mal à celui des blés ou des vins indigènes, dont la production, dispersée sur tout le territoire, ne peut être bien desservie que par un réseau étendant partout ses ramifications, comme celui des voies ferrées. Dans tous les pays à population compacte, qui tirent de l'étranger une partie notable de leurs denrées alimentaires, les voies navigables sont ainsi des voies de pénétration, et c'est ce qui explique l'opposition faite par les agrariens allemands à l'établissement des nouveaux canaux que la volonté de l'Empereur a fini par faire triompher, mais en partie seulement. Les protectionnistes français font preuve, au contraire, de bien peu de logique, quand ils votent les projets d'extension des voies navigables. La France, n'ayant guère à exporter que des produits finis, de peu de poids, qui ne se servent jamais de la navigation, est par excellence un pays où ce mode de transport profite uniquement à l'importation et oblige les chemins de fer à lui accorder, eux aussi, des prix particulièrement bas.

Les chemins de fer sont également conduits à faire des réductions favorables en apparence à l'importation, pour permettre aux *ports les plus éloignés* de concourir à l'alimentation des centres dont d'autres ports sont plus rapprochés. Les ports de Normandie, déjà plus voisins que tous autres de la Capitale et reliés en outre avec elle par la Seine améliorée et libérée de tout péage, seraient la seule voie possible pour les produits qu'elle tire des pays d'outre-mer, si des réductions de tarifs ne compensaient pas l'éloignement plus grand des autres ports. C'est pour cela que les prix de Dunkerque et de Calais à Paris se calcu-

lent d'après des distances d'application réduisant les taxes pour tous les produits, que Bordeaux et Marseille ont des prix fermes pour les principales marchandises d'importation.

Même par les *frontières de terre*, on avait dû établir jadis des tarifs communs avec les chemins de fer italiens ou espagnols, pour faire venir par l'itinéraire comportant le plus grand parcours sur rails français les vins auxquels le cabotage jusqu'à Rouen et la batellerie de la Seine offraient des conditions sensiblement équivalentes. Sur les plaintes des viticulteurs, on a supprimé ces tarifs, au grand dommage de nos chemins de fer, sans que cela diminue en rien l'importation, qui s'est continuée par la voie maritime jusqu'au moment où la reconstitution du vignoble et le développement de la production algérienne l'ont rendue inutile.

Lorsqu'il s'agit de comparer les tarifs des chemins de fer avec les prix préexistants, soit par une voie navigable, soit par une voie mixte, il importe de tenir compte des avantages de rapidité et de régularité qu'offre la voie ferrée. Même avec un prix légèrement plus élevé, elle est préférée par le commerce ; ainsi, en accordant aux produits étrangers des prix aussi réduits que ceux de la navigation, elle procurerait effectivement des facilités nouvelles à leur introduction. Il faut donc maintenir un certain écart, variable avec les circonstances et dont l'appréciation présente quelques difficultés. On ne peut jamais être certain de faire une évaluation exacte *à priori* ; mais il est toujours possible, *à posteriori*, de corriger les erreurs commises, d'après les résultats de l'expérience. Si le tarif réduit ne ramène aucune fraction du trafic, c'est que le chemin de fer demande un prix dont l'écart avec celui de la navigation excède la valeur commerciale des avantages particuliers qu'il offre. Si au contraire, il enlève tout le trafic du premier coup, cela prouve qu'il offre des conditions plus avantageuses que celles de la navigation. C'est seulement quand le trafic se partage, que l'équivalence des prix des deux voies est évidente.

Pour mettre fin aux récriminations auxquelles donnaient lieu les prétendus tarifs de pénétration, les Compagnies, dans des lettres annexées aux conventions conclues en 1883, ont déclaré qu'elles se mettaient à la disposition de l'Administration pour modifier toute combinaison de prix dont l'effet pourrait être d'altérer les conditions économiques résultant de notre régime douanier, sous la seule réserve que les marchandises qu'ils visent ne soient pas importées en France, à plus bas prix, par d'autres

voies de transport. A la suite des engagements ainsi pris par elles, une vaste enquête a été ouverte ; les intéressés, les Chambres de commerce ont été invités à signaler les taxes de chemins de fer favorisant l'importation. Le dossier des réponses a été soumis au Comité consultatif des chemins de fer ; il contenait force réclamations générales, mais les faits précis signalés étaient très peu nombreux, et le Comité a dû reconnaître que, dans la plupart des cas, les plaintes reposaient sur une connaissance insuffisante soit des tarifs, soit des conditions qui les motivaient. Il a retenu un très petit nombre de critiques, qui lui ont semblé avoir quelqu'apparence de fondement. Les Compagnies ont été invitées à supprimer les tarifs trop réduits, dans les rares cas où elles n'ont pas pu produire de justifications suffisantes, et se sont conformées à cette invitation. Une seconde enquête a eu lieu en 1890, à l'occasion du renouvellement des traités de commerce ; de nouveau, on a pu constater que les réclamations portant sur des faits précis étaient infiniment peu nombreuses et qu'il était facile de leur donner une solution amiable. La question des tarifs de pénétration devrait donc être considérée comme résolue en France, si la discussion serrée des faits suffisait pour faire cesser les réclamations vagues et générales.

En Allemagne, comme chez nous, les récriminations auxquelles donne lieu tout abaissement dans le sens de l'importation empêchent les chemins de fer de faire le nécessaire pour attirer sur leurs rails, depuis les ports maritimes, les marchandises qui pénètrent par les voies fluviales. Tandis que, malgré les plaintes de la batellerie, ils n'hésitent pas à établir des tarifs d'exportation sur Hambourg et Brême sans en étendre le bénéfice aux ports fluviaux, ils ne peuvent transporter les blés importés qu'aux prix des tarifs intérieurs ; c'est cette raison, et non l'entente avec la batellerie, qui les oblige à s'organiser pour recevoir ce trafic dans les ports fluviaux où l'amène la navigation de l'Elbe et ou Rhin.

Même en Angleterre, dans le pays classique du libre échange, la loi de 1888 sur les tarifs interdit d'établir des différences entre les prix faits aux marchandises étrangères et aux marchandises indigènes transportées dans les mêmes conditions. En Amérique aussi, de nombreuses réclamations ont été formulées contre de prétendues inégalités de traitement faites au profit de l'importation étrangère. Mais, en Angleterre comme en Amérique, on admet que les réductions spéciales de prix sont justifiées, quand elles sont motivées par une concurrence. La Cour suprême des Etats-Unis a jugé, par exemple, qu'il était légal d'appliquer à

des produits d'importation, de la Nouvelle-Orléans à San-Francisco, des prix inférieurs à ceux que paient les produits indigènes, la différence de traitement étant justifiée par la possibilité de faire l'importation directement par mer à San-Francisco. Dans de telles conditions, l'interdiction des tarifs de pénétration ne peut en rien entraver les modifications de tarifs réellement commandées par des nécessités commerciales.

Nulle part, en définitive, les enquêtes n'ont confirmé l'existence des faveurs qu'on accusait les chemins de fer de prodiguer à l'importation ; partout, au contraire, elles ont établi ce que le raisonnement aurait permis d'affirmer d'avance, savoir, que les chemins de fer réduisent leurs prix, pour les marchandises étrangères comme pour les marchandises indigènes, dans les cas seulement où les conditions du marché et de la concurrence ne leur permettent pas d'agir autrement.

VI. Conclusions. — Nous nous sommes étendu longuement sur les considérations relatives à la concurrence, parce qu'à notre avis ce sont elles qui dominent toute la question du régime des voies de communication. C'est en grande partie parce que l'expérience, comme la théorie, démontre l'impossibilité de compter sur la concurrence pour procurer au public usant de ces voies un bon service à bon marché, que leur établissement et leur exploitation prennent le caractère d'un service public. Les conséquences que l'opinion attribue faussement aux trusts et aux cartels dans la grande industrie, l'entente entre les chemins de fer ou entre eux et les canaux les engendre réellement. En toute autre matière, la liberté des échanges, en ouvrant chaque marché aux produits du monde entier, déjoue les efforts des producteurs pour constituer des monopoles véritables et pour maintenir les prix de vente notablement au-dessus des prix de revient. Mais le service du transport entre deux points donnés ne peut être rendu que par les voies qui relient ces points ; le nombre des voies perfectionnées (chemins de fer ou canaux) auxquelles on peut s'adresser est toujours assez restreint pour que l'entente s'établisse entre leurs détenteurs, et cette entente engendre, non un quasi-monopole capable seulement d'entraver l'effondrement des cours en cas de crise ou d'éviter quelques faux frais à ses détenteurs, mais un monopole véritable, les rendant maîtres des prix, — non pas sans doute maîtres absolus, puisqu'il faut bien qu'ils tiennent compte de la valeur qu'a pour les acheteurs le service vendu, mais maîtres d'absorber à leur profit tout l'écart entre cette valeur et le prix

de revient, ce qui est déjà trop si les charges permanentes peuvent être couvertes avec une recette moindre. La maîtrise des transports est si bien la base du monopole, que c'est seulement quand un trust ou un cartel a obtenu soit la complicité des transporteurs, soit l'établissement de droits de douane équivalents à une interdiction de transport pour les produits étrangers susceptibles de faire concurrence aux siens, qu'il réussit à ériger l'entente en monopole véritable et que celle-ci dégénère effectivement en une exploitation du public. C'est pour cela que l'intervention de l'Etat, qui nous paraît devoir être infiniment réservée vis-à-vis des prétendus abus des trusts, parce qu'un régime de liberté des industries et des échanges y peut remédier parfaitement, s'impose en matière de travaux publics. Là où il y a nécessairement monopole, mieux vaut encore que ce monopole s'exerce au profit de la collectivité et sous le contrôle de ses représentants qu'au profit de particuliers.

Puisque l'impossibilité de la concurrence est la véritable raison de la mainmise de l'Etat sur les voies de communication, il est absurde à lui de s'ingénier à la créer ou à la maintenir, pour aboutir à un échec certain. Quand l'Etat exploite lui-même les chemins de fer ou les canaux, cette idée ne lui vient guère. Au contraire, dans les pays où prévaut le système de la concession, on a souvent envisagé la création d'une ligne nouvelle, même quand elle n'est pas techniquement supérieure aux lignes préexistantes, comme un moyen d'obliger le détenteur de celles-ci à abandonner au public une partie des bénéfices abusifs qu'il tire de son monopole. Si la ligne nouvelle est concédée comme l'ancienne, nous avons vu que le seul résultat probable sera la reconstitution d'un monopole à deux, avec une coalition d'autant plus âpre à percevoir les taxes qu'elle aura un capital plus gros à rémunérer et les pertes des luttes antérieures à combler. Si l'Etat garde en main la voie concurrente, il peut rendre durable la réduction des tarifs, — à moins que lui-même ne soit obligé de les relever pour couvrir ses frais. Mais, même alors, avant de s'engager dans la dépense, les pouvoirs publics doivent se demander s'ils n'ont pas des moyen d'action moins onéreux pour atteindre leur but. La création de voies qui n'améliorent pas réellement les conditions techniques des transports, motivée seulement par des considérations de tarifs, est une machine de guerre qui peut être utile à certains moments, mais dont on ne doit user que s'il n'est pas possible d'obtenir à l'amiable les résultats auxquels elle conduirait au moyen d'un double emploi de capitaux qui est un véri-

table gaspillage. C'est une solution à laquelle ne doit jamais être acculé un pays qui a établi sur des bases rationnelles les rapports entre la puissance publique et les concessionnaires de chemins de fer, que nous étudierons dans les Chapitres suivants.

Du moment où la création de voies multiples pour desservir un même trafic n'est pas justifiée par l'utilité de la concurrence, les cas où elle est rationnelle sont très peu nombreux. Nous avons vu combien il est rare, en matière de chemins de fer, que la construction d'un raccourci soit la manière la plus économique d'obtenir un abaissement du prix de transport. Le cas est plus rare encore, quand il s'agit de doubler un chemin de fer par la création d'une voie navigable. Il faut qu'une voie permette le passage de bateaux de très grandes dimensions, qu'elle n'ait ni courant rapide, ni écluses multipliées, pour que le prix de revient partiel des transports y soit moins élevé que sur les chemins de fer. Or, ce sont là des conditions qui ne sont obtenues sans frais excessifs que sur quelques fleuves traversant des régions peu accidentées, ou sur les canaux construits dans des pays absolument plats. Partout ailleurs, la régularisation ou la canalisation des rivières, la construction des canaux, entraînent des dépenses égales au coût d'un chemin de fer de premier ordre, pour rendre au public des services aussi coûteux et infiniment moins variés. Quand, moyennant des dépenses limitées, on peut mieux utiliser des voies navigables existantes, naturelles ou artificielles, on a grandement raison de le faire. En créer de nouvelles, ou opérer des transformations aussi coûteuses que des lignes neuves, est presque toujours un détestable usage des deniers publics.

Ce qui fait croire au public qu'il n'en est pas ainsi, c'est que, tandis qu'on s'efforce, sur les chemins de fer, de couvrir par des péages les frais d'exploitation et l'intérêt du capital, en France on a supprimé toute taxe pour l'usage des voies navigables, et dans la plupart des pays autres que l'Angleterre, on a réduit les péages à des taux très bas. Il en résulte que la création d'une voie navigable est un moyen certain d'amener le chemin de fer à réduire ses prix sur les parcours concurrencés, en abandonnant la totalité ou la majeure partie de la fraction de ses tarifs qui répond au péage. Les partisans de la navigation disent bien que cet abandon ne portera jamais sur les marchandises de prix élevé, parce que le chemin de fer les conservera en tout état de cause, la navigation étant uniquement destinée à transporter les marchandises de faible valeur, pour lesquelles le moindre péage est

une entrave sérieuse au développement du trafic. Mais, en réalité, les marchandises de très grande valeur, qui ne fournissent jamais qu'un tonnage insignifiant, sont les seules sur lesquelles l'action de la concurrence ne se fasse pas sentir. Les marchandises de valeur moyenne, c'est-à-dire celles dont on peut tirer les péages les plus productifs, iraient toutes à la voie d'eau si on ne les dégrevait pas sur le chemin de fer.

Ainsi, quand on crée une voie navigable sans péages, ce n'est pas la distinction légitime, fondée sur la nature du trafic, qui est faite ; c'est une distinction tout autre et inexplicable, entre les diverses régions du pays. Là où il existe des voies navigables, on supprime tout péage, même sur les marchandises demi-riches ; là où il n'existe que des chemins de fer, on laisse subsister les péages, même sur les marchandises les plus pauvres. Or, les voies navigables ne desservent que certaines parties du territoire ; même dans les régions où il en existe, elles ne constituent pas un réseau assez serré pour que la majeure partie de la population puisse en profiter. Dès lors, en mettant ces voies gratuitement à la disposition de certains privilégiés, on leur fait une véritable faveur, et, quoiqu'on en dise, on étend cette faveur aux transports de valeur moyenne pour lesquels elle est absolument injustifiable.

Il en résulte naturellement que les populations qui ne sont pas dans le voisinage de ces voies favorisées demandent instamment à en être dotées, et que l'Etat est conduit à créer ou à transformer à grands frais, dans des régions déjà très bien desservies par les chemins de fer, des voies sur lesquelles le prix de revient des transports restera plus élevé que sur ceux-ci, simplement pour n'y pas percevoir de péage. Pourtant, du moment où ce n'est pas la supériorité de la voie en elle-même, où c'est seulement la législation à laquelle elle est soumise qui établit une différence, il n'y a aucune raison, *à priori*, pour ne pas obtenir les mêmes résultats au moyen des chemins de fer. Il en coûterait moins cher de cesser de percevoir le péage sur la voie de communication existante, que de construire une autre voie exemptée du péage, à l'effet d'obliger la première à le supprimer. Il est vrai qu'en général, les chemins de fer sont concédés, et qu'il ne dépend pas des pouvoirs publics d'y supprimer le péage ; mais le rachat de ce péage coûterait souvent moins cher que la construction d'une voie concurrente. Moyennant les 25.000 francs par an et par kilomètre de distance *réelle* que représentent les intérêts du capital et l'entretien des travaux de

la Seine entre Paris et Rouen, la Compagnie de l'Ouest aurait fait des abaissements de prix au moins égaux à ceux que procure la navigation, et elle aurait encore trouvé, sur les transports qui lui ont été enlevés et qu'elle n'aurait pas perdus, un bénéfice suffisant pour alléger, dans une très large mesure, les charges incombant à l'État par le jeu de la garantie d'intérêts.

L'idée d'une pareille combinaison paraît inadmissible, et toute la France n'aurait pas manqué de protester, si les pouvoirs publics s'étaient avisés de faire un tel sacrifice, pour abaisser le prix des transports sur la seule ligne de Paris à Rouen. Pourtant, c'est à cela que revient la création de voies navigables sans péage. Aucun budget ne suffirait à doter le territoire entier de la France d'un réseau de canaux doublant tous les chemins de fer. Mais, du moment où la navigation ne peut exister que sur un petit nombre de directions, elle crée, pour ces directions, un avantage considérable par rapport à celles qui n'ont que des chemins de fer, car il se trouve, à la fois, que les régions ainsi desservies sont dotées d'une voie exempte de péage, et que de plus, par une conséquence indirecte de ce premier privilège, ces régions profitent d'un abaissement considérable dans les péages perçus par le chemin de fer.

Il est vrai qu'aujourd'hui, tout en exemptant la navigation de péages, on interdit souvent aux chemins de fer, sous prétexte d'égalité, de réaliser les abaissements nécessaires pour retenir le trafic ; mais c'est là une politique de tout point injustifiable. En effet, on ne peut espérer voir les Compagnies, qui ont de lourdes charges de capitaux, abaisser sur toutes les lignes leurs tarifs au niveau des prix d'une navigation exempte de tout péage ; dès lors, quand on leur interdit de réduire leurs taxes uniquement sur les points concurrencés, on ne détruit pas l'inégalité entre les diverses parties du territoire, résultant de ce fait que très peu d'entre elles sont desservies par la navigation ; mais on dirige artificiellement le trafic sur la voie navigable, lors même que le prix de revient des transports y est plus élevé, puisqu'on empêche les Compagnies d'attirer le trafic sur le chemin de fer, où des prix totaux équivalents, après avoir couvert les frais du transport, laisseraient encore un certain bénéfice. Le chemin de fer ne fait pas une concurrence abusive à la navigation, qui transporte à peu près au prix de revient, tant que lui-même transporte au-dessus de son prix de revient, et ce n'est pas lui qui est responsable des inégalités de traitement entre les diverses régions, qu'il subit et ne crée pas.

On dit, il est vrai, qu'il les accentue, quand il baisse ses prix, sous l'action de la concurrence, parce qu'il oblige la batellerie à baisser aussi les siens. C'est là une assertion fondée sur la méconnaissance absolue des conditions dans lesquelles s'établissent les prix de transport par eau, sous le régime de la libre concurrence entre bateliers ou caboteurs. Le niveau moyen de ces prix se règle d'après le prix de revient des transports, aussi bien quand il existe un chemin de fer concurrent que quand il n'en existe pas. Sans doute, une réduction du prix du chemin de fer amène souvent une réduction momentanée des prix de la navigation qui, pour retenir le trafic, réduit ses frais au-dessous de son prix de revient ; mais ce n'est jamais là qu'un fait momentané La navigation ne tarde pas à être obligée de revenir aux prix normaux, en rapport avec ses charges, et de se contenter du trafic pour lequel des circonstances particulières lui donnent, dans ces conditions, l'avantage par rapport au chemin de fer. Celui-ci, en faisant le strict nécessaire pour retenir le gros du trafic, n'accentue pas les inégalités dont la suppression des péages sur la navigation est la cause véritable.

Ces inégalités sont d'autant plus fâcheuses, qu'elles sont établies surtout au profit de l'importation étrangère, qu'on s'efforce d'autre part d'écarter par des droits de douane ; car en France, nous l'avons vu, les voies navigables sont surtout des voies de pénétration. Ce caractère n'empêche pas d'en construire ; mais il sert de prétexte pour empêcher le chemin de fer de retenir le trafic qu'elles lui enlèvent. Ce sont les mêmes pouvoirs publics qui ont établi, d'une part, des droits de 70 francs par tonne sur l'entrée des blés étrangers et de 120 francs sur celle des vins, qui ont consacré, d'autre part, 70 millions à réaliser sur la Seine une transformation dont l'effet principal est de réduire de quelques francs le coût du transport des blés d'Amérique sur Corbeil et des vins d'Espagne sur Bercy, qui ensuite interdisent aux chemins de fer de retenir le trafic en faisant les mêmes réductions, et qui enfin s'indignent de l'élévation des garanties d'intérêts. Ce sont eux qui projettent d'établir un canal de Marseille au Rhône ou de rendre la Loire navigable, pour procurer à grands frais à l'importation étrangère des réductions de prix de transport atténuant légèrement les droits protecteurs. Car personne ne peut contester que le trafic d'importation doive être le trafic essentiel de ces voies nouvelles, tandis que, quand on donne aux ports maritimes les facilités exceptionnelles dont ils ont besoin par des réductions des tarifs de chemins de fer, on reste maître d'en faire

profiter principalement le transit ou l'exportation. Que l'on soit protectionniste ou libre-échangiste, il est difficile d'approuver un système de protection à rebours, qui réserve l'avantage énorme de la suppression des péages aux voies servant surtout à l'importation étrangère.

Enfin, par une singulière application des faveurs budgétaires, c'est au profit des parties riches du pays seules que sont créées ces voies payées par tous les contribuables. Nous avons vu qu'en matière de chemins de fer, ce sont les recettes des lignes riches qui comblent les déficits des lignes pauvres. En matière de navigation, comme tout le territoire ne peut pas être doté de voies coûteuses pour l'Etat et gratuites pour le public, ce sont les régions riches, ayant d'une industrie active, qui seules en sont pourvues ; appliquant à rebours les principes de solidarité comme les idées protectionnistes, on ajoute un privilège véritable aux avantages dont elles jouissent déjà, au moyen des ressources de tout le pays.

A quelque point de vue qu'on l'envisage, le traitement de faveur fait aux voies navigables apparaît comme également illogique. Si la situation financière d'un pays lui permet de renoncer aux péages sur une partie des transports, ce n'est pas par une concurrence absurde faite sur certains parcours aux voies à péage par des voies sans péages qu'il faut réaliser le degrèvement, mais par une distinction logique entre les cas où la suppression des péages offre une utilité réelle, et ceux où elle constitue une libéralité absolument injustifiée. Il est certain que tout abaissement de tarif sur les marchandises de grand emploi et de peu de valeur, dont la diffusion dépend surtout des prix de transport, rend possibles des échanges qu'une taxe plus élevée aurait empêchés et produit ainsi des effets utiles. Pour les houilles ou les engrais, qui ne coûtent que quelques francs par tonne chez le producteur, le prix de transport arrive à représenter la moitié, les deux tiers du prix total de vente au lieu de consommation ; sa diminution peut donc accroître beaucoup l'emploi de ces matières, qui sont le pain de l'industrie et de l'agriculture, et développer considérablement la richesse publique. Les Compagnies de chemins de fer bien dirigées tendent de plus en plus à les transporter presqu'au prix coûtant, en réduisant le péage à un chiffre infime, dans le but de favoriser sur leur réseau la production industrielle ou agricole, source de leur fortune. Il est très naturel que, partout où il existe des voies navigables, on les livre également sans péage à ces transports et que les pouvoirs publics usent de tous les moyens

d'action dont ils disposent, notamment de la concurrence de la batellerie, pour décider à consentir des sacrifices analogues les Compagnies de chemins de fer qui n'en comprendraient pas l'utilité. La situation est toute différente pour les produits de plus de valeur. Déjà, pour des blés, des vins, des fers qui valent 150 ou 200 francs la tonne, un péage atteignant quelques francs sur les longs parcours est très acceptable. Pour des cotons, des laines ou des papiers qui valent 1.000 ou 1.500 francs, pour des fils et des tissus qui valent plusieurs milliers de francs, des péages beaucoup plus élevés n'ont aucun inconvénient. Sans doute, il serait préférable pour le public d'en être exempté, et une tarification intelligente doit les réduire, lorsque les circonstances commerciales permettent d'espérer que l'on provoquera par là de nouveaux transports ; mais, dans la plupart des cas, ces péages sont sans influence sur la situation de l'industrie et sur le prix de vente des produits.

Il n'y a donc aucune raison pour que les particuliers qui utilisent les voies publiques, canaux ou chemins de fer, en y effectuant des transports de cette nature, ne paient pas leur part des frais causés par ces voies, au moyen de péages, non pas simplement nominaux comme ceux que la navigation supportait autrefois, mais en rapport avec la nature des marchandises. Si, par exemple, tout en maintenant l'exemption pour les marchandises rentrant dans la dernière série de la classification générale des chemins de fer, on établissait sur les voies navigables une taxe variant depuis 1 centime pour la cinquième série jusqu'à 5 centimes pour la première série, cette taxe serait encore très inférieure à la part de péage qui entre, pour les mêmes produits, dans les tarifs de chemins de fer les plus réduits. L'avantage que les chemins de fer tireraient de l'atténuation de la concurrence qui leur est faite actuellement, pour les marchandises auxquelles ces taxes s'appliqueraient, permettrait sans doute d'obtenir d'eux, sans sacrifices budgétaires, l'abandon à peu près complet de tout péage sur la sixième série, et un mode logique de tarification serait établi.

Mais ce n'est pas ainsi que les choses se passent ; bien loin de là. Nous avons entendu combattre des propositions faites par les Compagnies, pour un abaissement de tarifs des minerais expédiés de l'Est sur le Nord, par cet argument prodigieux, que cet abaissement rendrait inutile un canal très dispendieux, alors projeté. Par contre, quand on autorise les Chambres de commerce à couvrir par des péages le concours réclamé d'elles pour les nouveaux canaux, on en fixe le taux au chiffre dérisoire de 1 c. 2, par tonne

kilométrique pour les marchandises les plus chères, — et encore parle-t-on déjà de le réduire.

Pour ces marchandises, l'exemption ou l'extrême réduction des péages sur les voies navigables ne pourrait se justifier que comme une machine de guerre, destinée à limiter les bénéfices de Compagnies abusant de leur monopole. L'équité, si les chemins de fer sont des entreprises privées sans liens d'intérêt avec le Trésor public, les considérations budgétaires, s'ils appartiennent à l'Etat ou reçoivent de lui des garanties d'intérêt, condamnent la suppression de tout péage sur les voies concurrentes tant que les capitaux engagés dans leur construction ne tirent pas, des prix de transport une rémunération suffisante. Même quand cette rémunération est réalisée, il serait plus rationnel de chercher à obtenir soit des abaissements modérés sur l'ensemble du réseau, soit des améliorations de service profitant dans une égale mesure à tout le pays, que de contraindre les chemins de fer, par la concurrence créée en établissant à grands frais des voies qui ne donnent aucune recette, à réaliser, sur certaines lignes seulement, des abaissements d'où résultent des inégalités choquantes entre les diverses parties du territoire français.

Il est vrai qu'une fois un régime assis dans un pays arrivé à un certain développement, il est très difficile de le modifier. Légitimes ou non, les privilèges accordés aux riverains des voies navigables ont déterminé le choix de l'emplacement de nombreux établissements industriels, dont il est impossible de bouleverser les conditions d'existence. Mais on n'y porterait aucune atteinte sérieuse, si l'on se contentait d'atténuer, pour les marchandises riches, ce que leur situation privilégiée a d'exorbitant ; ce serait un acte de justice, facile à accomplir avec un peu de courage. En tout cas, réserver le privilège, atténué ou non, à la clientèle de la voie d'eau, en interdisant aux chemins de fer de lui disputer le trafic qui en bénéficie, est une conception tout à fait inintelligible.

Il est vrai qu'on invoque, pour la défendre, l'intérêt de la batellerie. Que cet intérêt soit respectable, comme tous ceux qui se sont développés sous la protection des lois, nous n'en disconvenons point. Seulement, pour le protéger dans ce qu'il a vraiment d'intéressant, il suffit d'éviter les changements brusques qui amèneraient une crise pénible. Qu'on ne réduise pas du jour au lendemain à la misère, par un changement radical apporté à une législation même absurde, le personnel engagé dans un mode de transport condamné par le progrès (sauf dans des cas exception-

nels), rien de mieux. Mais développer ce mode de transport, ou même lui conserver indéfiniment son développement actuel, au moyen de faveurs budgétaires, quand les chemins de fer peuvent rendre au public à bien moindres frais les services qu'il lui rendait autrefois, ce serait appliquer une politique néfaste, qui généralisée n'irait à rien moins qu'à enrayer tout progrès. Les intérêts de la batellerie ne doivent pas plus mettre obstacle à ce qu'un régime fiscal équitable laisse le trafic aller à la voie qui donne le prix de revient le plus bas, que les intérêts des postillons et des rouliers n'ont mis obstacle à la création des chemins de fer. Si la batellerie constitue dans certains cas, comme elle le prétend, un mode de transport supérieur au chemin de fer, ce n'est pas l'égalité de traitement qui la tuera ; si, au contraire, son infériorité technique ne lui permet pas de vivre sans privilèges, l'intérêt général ne souffrirait en rien de sa disparition. Ce ne sont pas les intérêts des chemins de fer, de la batellerie ou du roulage qui doivent être envisagés en ces matières, car chemins de fer, batellerie ou roulage ne sont que des *moyens* d'atteindre un même *but, le transport à bon marché*, et c'est ce but seul qui mérite l'intérêt du législateur. Il suffit de ne jamais perdre de vue cette considération capitale, pour trouver la solution rationnelle de toutes les questions que peut soulever la concurrence entre voies de communication.

CHAPITRE VI

RÔLES RESPECTIFS DE L'ÉTAT ET DE L'INDUSTRIE PRIVÉE

I. Avantages et inconvénients des divers régimes appliqués aux voies de communication. — Nous avons indiqué au début du présent Livre et développé dans les Chapitres précédents les raisons qui donnent à l'administration des voies de communication un caractère tout spécial, entre l'industrie privée et les services publics. Ces voies rendent à chacun de ceux qui les utilisent un service individuel, ayant pour lui une valeur chiffrable en argent, qu'il est possible et juste de lui faire payer dans la plupart des cas ; elles sont donc aptes à donner un revenu et peuvent être établies et exploitées comme des *entreprises commerciales*, dans un but de lucre. Mais, d'autre part, il est impossible de créer de telles entreprises sans le concours de l'Etat, parce qu'une *organisation collective d'intérêt public* est seule apte à rendre à chaque particulier le service en question : les relations entre Paris et Marseille ne peuvent pas être assurées, comme la nourriture, le logement, l'assurance ou même l'enseigement, par des établissements dispersés, fractionnés, installés là où leurs organisateurs disposent des emplacements nécessaires ; elles exigent la création d'une voie continue, impossible à construire par quiconque ne dispose pas du droit régalien d'*expropriation*. L'Etat ne *peut* donc pas rester étranger à la création de cette voie, et il ne *doit* y prêter son concours que *pour cause d'utilité publique*, c'est-à-dire à la condition de s'assurer que le service en vue duquel il aura fait fléchir le droit absolu du propriétaire sera réellement rendu, dans des conditions justifiant une mesure aussi grave. Il ne *peut* d'ailleurs pas compter sur la concurrence, pour procurer au public un bon service moyennant un prix en rapport avec les charges, puisque le détenteur de chaque voie est investi d'un véritable *monopole* et que, dans les cas exceptionnels où plusieurs voies desservent les mêmes relations, l'entente entre elles est inévitable ; il *doit* donc se réserver les droits nécessaires pour

empêcher ce monopole, créé par lui, de dériver en exploitation abusive du public, pour veiller à ce que le service fonctionne bien, à ce que les prix soient modérés et équitables et à ce que les excédants de recettes, s'il y en a, ne profitent pas uniquement à des particuliers investis d'un véritable privilège.

Il suit de là que l'Etat n'a le choix qu'entre deux solutions : établir et exploiter lui-même les voies de communication, ou déléguer les pouvoirs nécessaires à des entreprises privées dont il organisera et règlera le fonctionnement. La question ne se pose plus entre le *libéralisme*, le système consistant à laisser faire l'initiative privée sous la seule sauvegarde des mesures de police, système dont nous avons tâché, dans les volumes précédents, de mettre en relief les immenses avantages, et le *socialisme* ou l'*interventionnisme*, dont nous avons montré les difficultés et les périls ; elle se pose entre la solution purement étatiste et la solution mixte, associant l'action de l'Etat à celle des particuliers. Par suite, la préférence donnée à l'une ou à l'autre, en cette matière, n'implique nullement adhésion au principe des *industries d'Etat* ou à celui du *contrôle de l'Etat sur l'industrie privée*, dans les entreprises auxquelles celle-ci peut suffire, puisqu'il s'agit d'un cas où des conditions toutes spéciales la rendent impuissante, où seul un *service public* peut fonctionner, qu'il soit d'ailleurs *retenu* ou *délégué*, organisé en régie ou concédé.

Nous aurons donc à examiner d'abord quels sont les avantages et les inconvénients de chacun de ces deux systèmes, et aussi dans quelle mesure le rôle attribué à la puissance publique, en la matière, doit être tenu par le pouvoir central ou par les autorités locales. Ensuite, nous rechercherons comment doit s'exercer le contrôle de la puissance publique sur ses concessionnaires, lorsque le régime des concessions a été préféré.

A. — Comparaison entre le système de la régie et celui des concessions. — Les considérations qui nous amènent, dans l'étude générale des entreprises, à reconnaître presque toujours la supériorité de la solution libérale sur celles qui comportent soit l'action directe, soit le contrôle de l'Etat, n'implique pas nécessairement, en matière de voies de communication, adhésion au régime qui réduit l'intervention de l'Etat au minimum, c'est-à-dire à celui des Compagnies concessionnaires soumises à un contrôle très limité, car nous devons reconnaître que jamais, dans les parties précédentes de ce Cours, nous n'avons établi la comparaison entre ce système et celui de la régie directe ; nous avons toujours opposé à

l'un comme à l'autre le système de l'initiative privée et de la libre concurrence. Nous avons même insisté sur l'extrême difficulté qu'éprouve la puissance publique à limiter la part faite à son intervention, dès qu'elle se mêle d'apprécier soit la qualité des marchandises ou des services, soit l'insuffisance ou l'exagération des prix, et sur les dangers auxquels l'Etat s'expose, quand il assume certaines responsabilités dans des affaires dont il ne se charge pas entièrement. Enfin, à propos des impôts indirects, nous avons émis cette opinion, que du moment où un produit, comme le tabac ou l'alcool en France, est grevé de droits tellement lourds que leur perception exige une intervention constante de l'Administration dans tous les actes des producteurs et des négociants, ce qui reste de liberté à l'industrie privée ne vaut plus d'être défendu, en sorte que l'organisation d'un monopole fiscal, même exploité en régie, est une solution parfaitement acceptable, si son installation ne se heurte pas à des difficultés spéciales, telles que celles que rencontrerait chez nous la suppression des bouilleurs de cru. Ce n'est donc pas dans les considérations générales de l'Economie politique qu'on peut trouver des raisons de préférer le système des concessions.

Ce n'est pas davantage dans un ordre de considération trop souvent invoqué, tiré du caractère bureaucratique des administrations d'Etat et du fait qu'elles sont nécessairement dirigées par de simples *salariés*, n'ayant aucun intérêt personnel dans le succès de l'affaire à laquelle ils sont préposés. A cet égard, la situation des Compagnies est exactement la même que celle des services d'Etat, surtout en ce qui concerne les voies pour lesquelles la question a le plus d'importance, les chemins de fer. Les nécessités de l'organisation des transports à grande distance et de la coordination du service des affluents avec celui des grandes lignes, l'impossibilité de la concurrence, ont partout amené la concentration, dans les mêmes mains, de toutes les voies desservant une vaste région. L'Administration qui dirige un ensemble de services si complexe et si étendu a nécessairement une organisation bureaucratique. Les agents qu'emploie une Compagnie, pas plus que ceux de l'Etat, ne gèrent leur propre affaire. Sauf au moment de la fondation, les administrateurs qui représentent les actionnaires sont eux-mêmes choisis en raison de leur situation ou de leurs aptitudes, bien plus que de leurs intérêts dans la société ; sur la centaine d'hommes qui siègent dans les Conseils de nos grands réseaux, on n'en trouverait peut-être pas dix élus en raison du nombre de leurs actions. Du haut en bas, le zèle du personnel est

entretenu exactement par les mêmes considérations que celui des fonctionnaires : désir d'être apprécié pour obtenir de l'avancement ; intérêt que l'homme ayant le sentiment du devoir prend pour le service auquel il s'est engagé à consacrers son travail. A l'avantage de la Régie, on peut dire que le sentiment du devoir professionnel acquiert peut-être plus de force, chez des hommes qui servent la chose publique et non une entreprise privée ; l'admirable personnel des vieilles Administrations françaises en est une preuve vivante. Par contre, les Compagnies ont une assez grande supériorité, au point de vue de l'avancement et du choix des chefs ; maîtresses chez elles, échappant aux influences politiques, elles peuvent s'imposer des règles moins strictes, sans risquer autant de tomber dans le pur arbitraire ; s'il est impossible d'empêcher le favoritisme de disposer de quelques emplois autour des Conseils d'administration, du moins les sociétés privées échappent-elles à la plupart des difficultés que nous signalions, dans le Chapitre III du Livre précédent, à propos des Administrations publiques, et peuvent-elles plus aisément mettre chaque agent à la place qui lui convient.

Si l'organisation est à peu près semblable, dans une Compagnie et dans une Administration de chemins de fer d'Etat, les *idées directrices* ne sont pas tout à fait les mêmes, et là encore, nous trouvons, des deux côtés, du pour et du contre. Les théoriciens allemands de l'exploitation par l'Etat expliquent leur préférence par cette considération que, dans toute sa gestion, l'Etat a pour objectif l'*intérêt public*, tandis que les Compagnies poursuivent le *rendement financier*. Ils auraient raison de voir là une immense supériorité, si d'abord les représentants de l'Etat discernaient toujours parfaitement l'intérêt public, et si ensuite ils le servaient exclusivement ; mais parfois, ils confondent inconsciemment avec lui ou même ils lui préfèrent ouvertement l'*intérêt politique*, qui en diffère du tout au tout. Au contraire, le rendement financier, s'il n'est pas la mesure exacte de l'utilité de chaque disposition adoptée en matière de travaux publics, en donne au moins une évaluation assez approchée, puisque les travaux publics ont pour objet essentiel de rendre des services évaluables en argent, et que la perception d'une recette qui couvre à peu près les frais est, après tout, la meilleure preuve que ces frais ont été utilement assumés. Ainsi, dans une matière où l'intérêt économique est l'intérêt dominant, des financiers, cherchant un bon rendement, servent souvent l'intérêt public aussi bien et mieux que des hommes politi-

ques. En passant rapidement en revue les diverses branches du service, nous pourrons montrer, avec plus de précision, les avantages et les inconvénients des deux systèmes.

Au point de vue de la *construction des lignes neuves*, dont la plupart doivent nécessairement s'encadrer dans les réseaux préexistants, les Compagnies n'entreprennent volontiers que celles qui, soit par leurs recettes propres, soit comme affluents, doivent fournir une augmentation de produit net en rapport avec la dépense. Or, nous avons vu que les lignes qui laissent un certain déficit, pourvu qu'il ne soit pas trop fort, rapportent à l'ensemble de la nation plus qu'elles ne lui coûtent, ; la nécessité de traiter avec les Compagnies, pour les leur faire accepter, de leur accorder pour cela des subventions difficiles à chiffrer équitablement, est un réel inconvénient. Mais la facilité avec laquelle un Etat ajoute aux réseaux qu'il gère directement des lignes même très coûteuses, si elles sont ardemment réclamées, n'en est pas un moindre. L'imprévoyance des pouvoirs publics, qui engagent des travaux improductifs dans les moments de prospérité, au risque d'être obligés de les arrêter brusquement dans les jours difficiles, est une des causes qui ont le plus souvent aggravé, de nos jours, les crises causées par les alternatives inévitables d'activité excessive et de ralentissement des affaires. Une expérience maintes fois répétée prouve que l'action prétendue régulatrice de l'Etat est, à cet égard, plus désordonnée que celle de la concurrence la plus anarchique.

Au point de vue de l'*organisation du service*, une Administration d'Etat, dans un pays à Gouvernement représentatif, est plus docile aux vœux légitimes du public, même lorsqu'il faut faire quelques sacrifices pour y satisfaire, et c'est un avantage très sérieux. Mais elle a plus de peine à résister aux demandes injustifiées, appuyées par les députés d'une région. La difficulté d'échapper à des pressions dont la puissance n'est nullement proportionnelle, dans chaque cas, au bien-fondé des réclamations formulées, l'oblige à s'abriter derrière des règles générales qui s'adaptent mal aux besoins variables du trafic ; elle n'échappe aux abus qu'en appliquant partout des règlements absolus, en réduisant au minimum ses responsabilités, en multipliant les avis, les formalités, les mesures d'instruction qui entravent les initiatives et favorisent la routine. Enfin, l'instabilité du personnel chargé de la direction supérieure, sous un régime parlementaire, lui rend très difficile d'avoir des vues d'avenir, et c'est merveille d'entendre si souvent les Compagnies accusées d'avoir manqué de prévision,

dans tel ou tel cas, par les représentants de l'Etat qui en manque presque toujours.

Au point de vue des *tarifs*, les Compagnies ont une tendance excessive à demander à chaque transport tout ce qu'il peut payer, à ne faire des réductions que par mesures spéciales, à abuser des prix fermes, des tarifications particulières qui engendrent des inégalités de traitement parfois injustifiées. L'Etat, par contre, est dans l'impossibilité d'établir les différences même les mieux justifiées sans s'exposer à voir la recette s'effondrer. Mal armé pour opposer une appréciation commerciale de ses intérêts financiers à des demandes dont chacune individuellement ne peut pas exercer une influence bien sensible sur le budget, il verrait bien vite les réductions extorquées peu à peu par les plaintes de tel ou tel arrondissement réduire la recette à néant, s'il ne se faisait pas une règle absolue de s'en tenir à des formules générales et mathématiques. Ne prît-il pas ce parti par prudence financière, il devrait encore le prendre pour échapper aux accusations d'injustice qui pleuvraient sur lui, chaque fois qu'il accorderait aux uns une réduction refusée aux autres, même avec les raisons les meilleures, — accusations bien plus redoutables encore pour une une régie, dont le principe même est la subordination de son intérêt financier aux intérêts de tous, que pour une société commerciale. Non seulement les chemins de fer des États allemands établissent peu de prix fermes, mais ils ne peuvent même pas user aussi largement qu'ils le voudraient des barêmes à base décroissante, bien que la supériorité de ce mode de tarification soit admise par tout leur personnel dirigeant : par exemple, celui-ci en avait établi jadis, pour amener les blés de l'Est dans l'Allemagne du Sud-Ouest ; mais il a dû y renoncer, en 1894, lorsque le traité de commerce avec la Russie a permis au protectionnisme local d'abriter ses récriminations derrière le protectionnisme national. Les chemins de fer allemands prennent parfois des libertés refusées aux nôtres, pour déroger aux principes de publicité et d'égalité des tarifs ; malgré le nombre de leurs tarifs exceptionnels, ils n'ont certainement pas une tarification aussi commerciale dans l'ensemble.

On reproche aux services d'Etat tantôt d'être trop fiscaux, tantôt de trop sacrifier la recette, et l'un ou l'autre de ces reproches peut être bien ou mal fondé, suivant les temps et les lieux ; mais ce qui est certain, c'est qu'ils sont toujours, par leur nature, incapables de donner à la taxation l'élasticité nécessaire pour s'adapter à la complexité des situations commerciales. Il

faut nécessairement que leurs tarifs résultent surtout de barèmes qui, s'ils sont élevés, entravent une partie notable des transports et qui, même s'ils sont bas, ne le sont jamais assez pour ne pas en entraver encore un certain nombre, tout en comportant des sacrifices inutiles sur tout le trafic qui pourrait payer davantage. Nous avons vu que la tarification presque exclusivement par barèmes n'est possible que sur les chemins de fer auxquels l'abondance du trafic et les conditions favorables d'exploitation permettent de couvrir aisément leurs frais, comme les chemins de fer allemands ; si donc le défaut des exploitations d'Etat est d'abuser des barèmes, comme celui des Compagnies d'abuser des prix fermes, la régie n'est applicable qu'aux réseaux riches, et la concession sied mieux à ceux qui équilibrent difficilement leur budget.

Aux divers points de vue envisagés, jusqu'ici, nous avons trouvé autant d'arguments en faveur du système de la régie qu'en faveur de celui de la concession. Nous arrivons maintenant aux deux motifs qui nous portent à nous prononcer personnellement sans hésiter en faveur du système de la concession. Ils sont tirés l'un des dépenses d'exploitation, l'autre des considérations politiques.

Le fait que les services d'Etat sont *plus dispendieux* que les services organisés par l'industrie privée est à peu près universellement admis. Une Administration publique, dans laquelle le rendement financier est une considération, sinon négligeable, du moins secondaire, qui est soumise à toutes sortes de formalités et de complications, n'arrive jamais à serrer de près ses prix de revient. Dans les services qui participent à la puissance publique, où la plupart des agents sont investis d'une certaine autorité, le prestige et la dignité des fonctionnaires, les récompenses honorifiques qu'ils espèrent, permettent de les recruter en leur allouant des traitements sensiblement inférieurs à ceux des emplois similaires dans l'industrie, et il peut y avoir là une certaine compensation ; quand il s'agit d'industries d'Etat, les causes de cherté inhérentes à la nature des Administrations publiques produisent leur plein effet. Tous les Ingénieurs savent que les *travaux publics* exécutés en régie reviennent plus cher qu'à l'entreprise. Le rendement dérisoire des *arsenaux de la marine* est légendaire : les uns l'attribuent aux vices de l'organisation administrative, les autres au manque de discipline des ouvriers ; mais, sur le fait, tout le monde est d'accord. Dans le *monopole des allumettes*,

on sait que les grèves, qui ont obligé parfois l'Etat à s'approvisionner à l'étranger, étaient pour lui une cause d'économies : son outillage restait en chômage et il continuait à payer tout le personnel dirigeant ; malgré cela, le prix auquel il achetait les allumettes à l'industrie privée, comprenant l'intérêt du capital des fabricants et leurs frais généraux, était inférieur aux seules dépenses qui cessaient de courir pendant la grève, celles que fait la régie en main d'œuvre et en matières premières quand elle fabrique elle-même. On pourrait multiplier indéfiniment les exemples, et quand on examine de près ceux qui sont parfois cités en sens inverse, on reconnaît que la prétendue économie de la régie est presque toujours fondée sur une comptabilité inexacte, dans laquelle n'apparaît pas une portion notable des frais, imputée sur d'autres chapitres budgétaires.

En matière de chemins de fer, nous ne prendrons pas comme exemple le *réseau d'Etat français*, bien que le rapport des dépenses aux recettes, ou *coefficient d'exploitation*, y soit bien plus élevé que sur les autres grands réseaux ; d'après la dernière statistique parue (1905), il est de 72 0/0, tandis qu'il varie pour les grandes Compagnies de 46 à 57 0/0. Mais notre réseau d'Etat peut invoquer, à sa décharge, le fait que son trafic est moins intense, qu'il n'a pas de grande artère à bon rendement. Il ne constitue pas, d'ailleurs, un type caractéristique d'exploitation en régie, parce que, encadré au milieu de réseaux concédés bien plus importants que lui, soumis aux mêmes règlements et suivant les mêmes pratiques que les Compagnies, tenant à honneur de ne pas accroître ses dépenses plus vite qu'elles et se retranchant derrière cette nécessité pour écarter les demandes excessives, il est protégé, contre le relâchement, par le manque même de liberté dont il a coutume de se plaindre. Au contraire, en rapprochant les dépenses des *chemins de fer allemands*, exploités presqu'exclusivement par l'Etat, de celles des chemins de fer français, presque tous concédés, nous examinerons une espèce dans laquelle toutes les raisons possibles convergent pour donner à notre démonstration le caractère le plus éclatant.

Nous avons vu que le rendement financier des chemins de fer allemands est extrêmement satisfaisant. Construits dans un pays facile, avec des matériaux à bon marché, ils ont absorbé un capital à peine plus élevé que celui de notre réseau d'intérêt général, pour une longueur supérieure d'un tiers, donnant une recette totale presque double. L'intensité du trafic s'explique par le fait que, sur un territoire égal à la France, l'Allemagne possède une

population dépassant une fois et demi la nôtre, une production houillère quintuple, avec le développement de toute la grosse industrie qui en est la conséquence. Le revenu net de ses chemins de fer atteint donc 5,5 à 6 0/0 du capital. Seulement, ce résultat est obtenu, non pas grâce à une administration plus habile, mais malgré une administration bien plus dispendieuse. Le coefficient d'exploitation s'est élevé, en 1904 et 1905, à 63 0/0, tandis qu'en France, il était en moyenne de 52 0/0 seulement, inférieur d'un sixième. L'écart varie un peu d'une année à l'autre ; mais il est, depuis bien des années, constamment dans le même sens et du même ordre de grandeur. Il faut donc bien qu'il tienne à des causes permanentes.

On dit parfois, il est vrai, qu'il tient à ce que les tarifs allemands seraient sensiblement plus bas que les nôtres, en sorte qu'une même recette répondrait à un travail plus considérable. Mais nous avons déjà dit que c'est là une assertion inexacte. Pour les marchandises, la taxe moyenne, par tonne kilométrique, est en Allemagne de 3 0/0 moindre qu'en France ; or le trafic comprend, comme nombre de tonnes expédiées, 41 0/0 de houille, tandis que la proportion en France n'est que de 30 0/0 ; les minerais, les betteraves, tiennent également une place bien plus importante. Cette prépondérance des matières pondéreuses, auxquelles sont appliqués les tarifs les plus bas, donnerait une différence bien plus grande dans la taxe moyenne, si les tarifs étaient les mêmes dans les deux pays, et la faiblesse de l'écart ne peut s'expliquer que par l'élévation plus grande des tarifs allemands (1). Pour les

(1) Pour mesurer l'influence que la houille seule exerce, on peut établir la comparaison suivante, entre l'ensemble des réseaux français d'intérêt général et le réseau d'Etat prussien (le seul pour lequel nous ayons un relevé spécial du parcours kilométrique des houilles). Année 1905.

	Trafic	Tonnes kilométriques	Recette (francs)	Taxe moyenne (centimes)
		—	—	—
France	Houille.	4.423 millions	137 millions	3,10
	Autres march. PV. .	13.253 —	662 —	5,00
	Total	17.676 —	799 —	4,52
Prusse	Houille.	11.967 —	303 —	3,16
	Autres march. PV . .	18.082 —	730 —	5,07
	Total.	30.049 —	1.033 —	4,30

Avec des taxes moyennes plus élevées que les nôtres, pour les houilles, d'une part, pour les autres marchandises taxées à la tonne en petite vitesse, d'autre part, l'Etat prussien a une moyenne générale plus basse, parce que la houille entre dans le parcours kilométrique total pour 40 0/0 sur son réseau, au lieu de 25 0/0 en France. Les proportions différentes données ci-dessus s'appliquaient aux nombres de tonnes expédiées, et non au parcours kilométrique.

voyageurs, l'écart est de 12 0/0, et l'on peut admettre que les tarifs allemands sont un peu inférieurs aux nôtres ; mais il faut tenir compte du fait que plus du tiers des transports se font en 4e classe, où une grande partie des voyageurs n'ont même pas de sièges. Dans l'ensemble, la différence des tarifs, s'il y en a une, est très faible et ne suffit nullement à expliquer l'énorme différence constatée dans les dépenses.

Cherchons toutefois à éliminer cette cause d'erreur en rapportant la dépense, non pas à la recette, mais au nombre d'unités de trafic, tonnes ou voyageurs transportés à un kilomètre. Nous trouvons les chiffres ci-après :

	France	Allemagne
	—	—
Millions de voyageurs kilométriques . . .	14.162	25.632
— tonnes — P. V. .	17.676	40.519
Total . .	31.838	66.151
Dépenses d'exploitation (millions de francs).	823	1.930 (1)
Dépense par unité (centimes).	2,61	2,92

Le prix de revient unitaire est plus élevé de 0 c. 31, ou de 12 0/0, en Allemagne qu'en France. Mais l'écart ainsi évalué est très inférieur à la réalité. En effet, le tonnage kilométrique que nous avons pris est seulement celui des marchandises en petite vitesse, le seul que donnent les statistiques françaises ; notre calcul laisse donc de côté tous les services autres que celui des voyageurs et des marchandises taxées à la tonne en petite vitesse, c'est-à-dire les transports de bagages, messageries, bestiaux, voitures et les opérations accessoires au transport. Or, ces services sont bien plus importants chez nous ; ils fournissent en France 15 0/0 de la recette due au trafic, et 8 0/0 seulement en Allemagne. Si l'on suppose, à défaut d'autre base d'appréciation, que la fraction afférente aux frais de ces services est la même dans les dépenses que dans les recettes, ce prélèvement une fois opéré, le prix de revient moyen, par tonne de petite vitesse ou voyageur kilométrique, tombe en chiffres ronds à 2 c. 20 en France, à 2,70 en Allemagne, avec un écart plus élevé encore que tout à l'heure, atteignant 0 c. 50 ou 23 0/0.

Or, bien loin de pouvoir justifier cet écart par des raisons plausibles, l'Allemagne réunit toutes les conditions qui devraient ren-

(1) Y compris 44 millions imputés en Prusse au budget général de l'Etat pour le service des pensions ; il est nécessaire de les compter pour avoir des chiffres comparables, parce qu'en France toutes les dépenses similaires (qui sont d'ailleurs bien plus élevées) figurent dans les frais d'exploitation.

dre, à trafic égal, la dépense unitaire moindre sur ses chemins de fer que sur les nôtres.

Le *trafic est bien plus intense* (56.000 francs de recette par kilomètre de ligne au lieu de 40.000 francs), et l'on sait que les chemins de fer sont, par excellence, une industrie où le prix de revient moyen décroît quand la production augmente.

La *proportion du trafic voyageurs est moindre* (39 0/0 des unités kilométriques au lieu de 44 0/0). Or, ce trafic est plus coûteux à desservir, car il donne une utilisation des trains bien moins satisfaisante : le nombre moyen d'unités transportées par un train, sur chaque kilomètre parcouru, est moitié moindre, en moyenne, pour les voyageurs que pour les marchandises. Les chemins de fer allemands ne s'imposent d'ailleurs pas plus de sacrifices que les nôtres pour donner des facilités aux voyageurs en multipliant les trains, car le parcours des trains est de 1 kilomètre pour 71 voyageurs kilométriques chez eux, pour 62 voyageurs kilométriques chez nous, et la proportion des trains mixtes, dans le total de ceux qui font ce service, est la même dans les deux pays.

Le travail incombant au chemin de fer, pour un même trafic marchandises, est moins considérable en Allemagne qu'en France, à cause de la proportion bien plus forte des *transports par wagons complets chargés et déchargés par les intéressés* ; en effet, ce régime s'applique, en Allemagne, à la presque totalité du trafic (95 0/0), en raison du système de tarification qui conduit le public à confier à des groupeurs presque toutes les expéditions de détail, manutentionnées chez nous par les Compagnies.

Le seul aspect du pays montre que le *profil* des lignes est nécessairement bien plus favorable que chez nous, en moyenne, puisque, dans les immenses plaines de l'Allemagne du Nord, la nature même rend infiniment rares les rampes obligeant à réduire notablement le chargement des trains.

Le coût des *matières consommées*, pour l'exploitation et pour l'entretien des voies, est bien moindre en Allemagne : d'après la statistique de l'industrie minérale de 1905, le prix de la houille, sur le carreau de la mine, y est de 10 fr. 65 la tonne, au lieu de 12 fr. 99 chez nous ; celui de l'acier est de 142 francs, au lieu de 195. Indépendemment de l'économie réalisée sur le combustible et les rails, les chemins de fer allemands bénéficient de l'écart analogue dans les frais de réparation et de renouvellement des machines et des wagons qui est la conséquence des avantages naturels dont jouit l'industrie métallurgique.

Les *salaires* sont à peu près les mêmes dans la partie Ouest de

l'Allemagne qu'en France ; ils sont bien plus bas dans l'Est. Les sacrifices consentis pour retraites, assurances, secours aux agents sont bien moindres en Allemagne. Les maxima fixés pour la *durée du travail* y sont sensiblement plus élevés que chez nous et les congés donnés au personnel moins fréquents.

Les *obligations imposées aux chemins de fer vis-à-vis du public* sont moins rigoureuses. Au point de vue des *délais*, le seul point important en Allemagne est la fourniture des wagons demandés par les expéditeurs, puisque tous les transports se font par wagons complets chargés par ceux-ci ; or, il n'existe en réalité aucun délai obligatoire pour le chemin de fer en cette matière, car le seul qui soit prévu a pour point de départ la promesse de wagons par le service de la gare, et cette promesse n'est faite aux demandeurs que quand le chemin de fer le veut, — c'est-à-dire en pratique, d'après les instructions données par le Ministère à ses agents, seulement quand le matériel est disponible dans la gare. Il ne faudrait pas croire, d'ailleurs, qu'en fait les Administrations d'Etat allemandes n'usent pas de la latitude qu'elles se sont ainsi réservées : les plaintes incessantes du commerce, à l'automne de 1905 et de 1906, ont montré quelle gêne avait causée l'insuffisance des moyens de transport ; au moment où la disette de houille sévissait le plus, des mines ont dû s'imposer des jours de chômage faute de wagons. Les statistiques des chemins de fer eux-mêmes montrent que le nombre des wagons fournis a été, pendant de longues périodes, inférieur de 10 ou de 15 0/0 à celui des demandes — sans qu'une pareille situation implique aucun paiement d'indemnités, tandis que les crises analogues, en France, imposent de ce chef de très lourdes charges aux chemins de fer. Au point de vue des *avaries*, la responsabilité était réglée, en 1905, en Allemagne comme en France par la Convention de Berne (elle est aujourd'hui plus rigoureuse chez nous) ; mais en outre, l'indemnité a toujours été limitée en Allemagne par un maximum, à moins qu'une assurance n'ait été contractée, tandis qu'elle s'étend, chez nous, à la totalité du dommage. Au point de vue des voyageurs, il est formellement stipulé, en Allemagne, qu'aucune indemnité n'est due en cas de *retard ou de suppression d'un train*, contrairement à ce qui se passe en France.

Au point de vue de la comptabilité, il semble qu'elle soit tenue à peu près de la même manière. L'Etat prussien, il est vrai, porte au compte d'entretien ceux des travaux complémentaires dont la dépense est inférieure à 37.500 francs. Mais, pour ceux dont la dépense est supérieure, il n'en porte aucune partie au compte

d'exploitation, tandis qu'en France ce compte rembourse immédiatement au compte d'établissement la valeur des installations supprimées. Il n'est pas douteux qu'au total, cette manière de procéder grossit les frais d'exploitation plus que le système allemand.

En présence de toutes ces causes réunies, une dépense plus forte de 10 ou 15 0/0 en France qu'en Allemagne n'impliquerait nullement une gestion moins habile. Or, c'est en sens inverse que l'écart se produit, et si nos Compagnies exploitaient seulement aussi coûteusement que les régies allemandes, c'est 100 à 200 millions qu'elles dépenseraient en plus chaque année. C'est donc un déficit égal ou plutôt supérieur que les contribuables auraient à combler à titre de garantie d'intérêts, sous le régime actuel, — et qu'ils supporteraient directement, par suite de l'insuffisance des recettes pour couvrir les dépenses d'exploitation accrues et l'annuité de rachat représentant l'intétèt du capital, si l'État français, ayant repris l'exploitation, n'était pas plus économe que les États Allemands.

Or, l'Allemagne passe, avec raison, pour l'un des pays qui aient la meilleure Administration. La Prusse a toujours été considérée comme le seul État qui, à cet égard, fût comparable à la France ; dans les deux pays, le goût de l'élite de la jeunesse pour les emplois publics, les bonnes méthodes, les traditions de probité et de dévouement des fonctionnaires contrebalançent, à un degré inconnu partout ailleurs, les défauts habituels aux services publics. Il eût donc été difficile, à toute époque, d'attendre de meilleurs résultats du système des chemins de fer d'État en France qu'en Allemagne. Pourrait-on aujourd'hui en attendre seulement d'aussi bons? C'est ce que nous allons examiner en discutant la dernière question qui nous reste à aborder, la question politique.

Les *considérations politiques* suffiraient à elles seules, suivant nous, pour faire écarter l'exploitation des chemins de fer en régie. En reprenant les réseaux concédés, l'État français ajouterait 300.000 agents au personnel déjà trop nombreux qui relève de lui, 1.600 millions aux sommes qu'il perçoit chaque année sur le public, 20 milliards au capital de sa dette. Une pareille extension du champ d'activité de la puissance publique nous paraît extrêmement périlleuse sous tous les régimes et surtout sous un régime démocratique.

Avec un Gouvernement autoritaire, il n'est pas sans danger pour les libertés publiques de mettre un nombre sans cesse

croissant de citoyens sous la coupe du pouvoir, à tant de points de vue. Il y a peu d'années, le Ministre des Travaux publics de Prusse proclamait, aux applaudissements du Landtag, qu'il ne souffrirait aucun social-démocrate actif dans les chemins de fer de l'Etat, soit comme employé, soit comme ouvrier, et il rangeait parmi les membres actifs du parti quiconque lui payait sa cotisation ; récemment encore, son successeur renouvelait ces déclarations. A d'autres époques ou à d'autres moments, ce seraient les libéraux où les conservateurs, les catholiques, les protestants ou les juifs qui seraient exclus du personnel ou retardés dans leur avancement, — ou bien qui, comme clients des chemins de fer, verraient l'accueil fait à leurs demandes d'améliorations du service, d'abaissements des tarifs, d'indemnités en cas d'avaries dépendre de leur dévouement apparent au régime dominant. Les moyens d'oppression qu'une pareille situation met aux mains du pouvoir, son action démoralisante sur les consciences sautent aux yeux.

Sous un Gouvernement à base élective, les mêmes abus peuvent se produire, avec cette circonstance aggravante que, les partis se succédant au pouvoir, l'instabilité s'ajoute aux autres inconvénients de l'intrusion de la politique dans les affaires. Le personnel se sent menacé à chaque changement d'orientation un peu accentué, et seuls, les hommes prêts à renier chaque jour leurs opinions de la veille sont sûrs de ne jamais voir leur carrière brisée. Mais à ces maux s'en ajoute un bien plus funeste encore, la presqu'impossibilité de maintenir la discipline dans un personnel assez nombreux pour constituer une force électorale, de défendre les recettes d'une industrie d'Etat contre une clientèle qui se compose de la totalité des électeurs.

Nous avons vu en France, depuis quelques années, combien s'aggrave la difficulté d'obtenir un rendement sérieux et quelqu'obéissance des ouvriers des Ports militaires ou des Manufactures nationales, quand c'est d'eux que dépend l'élection de quelques-uns des députés de qui dépend à son tour le maintien du Ministère. Dans tous les corps de fonctionnaires, l'autorité des chefs est battue en brèche, et ce n'est pas au moment où les faits signalés depuis longtemps par les hommes avertis deviennent une des principales préoccupations publiques que nous avons besoin d'y insister. Si déjà l'exploitation par l'Etat est coûteuse, avec une Administration tenue d'une main aussi ferme que celle du Gouvernement prussien, que serait-ce dans un pays où, chaque année, l'initiative parlementaire provoque des augmentations de traitements pour les corps de fonctionnaires disposant de

voix un peu nombreuses, où la répression disciplinaire est sans cesse entravée par les interventions politiques où il est si difficile d'empêcher celles-ci de jouer dans l'avancement un rôle plus important que le mérite professionnel.

A l'accroissement des dépenses s'ajouteraient les abandons de recettes injustifiés, votés aux approches des élections, comme le récent degrèvement postal, ou arrachés peu à peu au Ministre sous forme de tarifs ne répondant à aucune nécessité commerciale. L'exacte perception des taxes légales ne serait pas moins difficile que le maintien des tarifs à un niveau raisonnable, car l'exercice d'une surveillance efficace et la répression de la fraude deviennent de jour en jour plus pénibles dans tous les services fiscaux, témoins les bouilleurs de crû. Comment espérer qu'un petit employé de chemins de fer puisse dénoncer et faire poursuivre les fausses déclarations, le jour où sa situation serait à la merci des politiciens, quand on voit la justice elle-même parfois entravée dans la répression des délits et des fraudes ?

Enfin, ces dangers financiers se compliqueraient de dangers administratifs non moindres : plus la masse peu éclairée exerce une action directe sur la gestion des affaires, plus il est difficile de faire prévaloir les solutions rationnelles, équitables pour tous et ménagères des intérêts de l'avenir, contre celles qui flattent les passions ou les intérêts du jour, et les fonctionnaires qui défendent le bien du service contre les promesses électorales ont grande chance de se voir préférer des esprits plus complaisants. Etendre l'action des pouvoirs publics, dans une pareille situation, c'est étendre et aggraver des périls dont l'existence n'est pas niable.

Pour y parer, il faudrait donner aux services publics le plus d'autonomie possible, de manière à les soustraire à l'intervention constante des membres des corps électifs dans le détail des affaires ; mais justement, ceux-ci supportent mal cette indépendance et tendent à briser ou à énerver tout ce qui constitue une garantie contre leurs empiétements, Comités d'avancements ou Conseils supérieurs composés des hommes parvenus de grade en grade au sommet de la carrière. Il ne reste alors qu'une manière de restreindre les abus, c'est de restreindre les cas où l'Administration exerce un pouvoir d'appréciation, en substituant partout aux décisions d'espèce des règles générales, en instituant l'avancement à l'ancienneté, la répartition des subventions budgétaires d'après des formules etc. Or, c'est là un régime difficile à adapter aux besoins publics en toute matière, plus difficile

encore dans une matière commerciale comme l'exploitation des chemins de fer. La nature même répugne à l'application d'un système qui ferait résulter d'un avancement automatique le choix des agents préposés à des services tenus de faire face à chaque instant à des besoins imprévus, qui réglerait mathématiquement le nombre des trains de chaque ligne, qui n'admettrait comme tarifs que des formules génerales basées sur des données fixes. Les inconvénients d'une réglementation minutieuse et inflexible, qui sont déjà sensibles dans des services simples, répondant à des besoins constants, deviendraient bien vite intolérables dans un service qui doit avoir assez de souplesse pour s'adapter aux nécessités sans cesse variables du commerce.

Les premiers pays où la liberté politique ait réussi à s'établir, les seuls où elle subsiste sans interruption depuis de longues années, sont ceux où le rôle de l'Administration, en toute matière, est le plus réduit, l'Angleterre et les Etats-Unis. Ce sont ceux, aussi, où le système de l'exécution des travaux publics et plus spécialement de l'exploitation des chemins de fer par des Compagnies a été adopté dès l'abord et se maintient le plus solidement. Qu'un Empire autocratique comme la Russie, une Monarchie non parlementaire comme la Prusse, hésitent entre le système de la régie et celui des concessions, nous le concevons. Dans une République démocratique, ajouter aux fonctions nécessaires de l'Etat la gestion d'un ensemble de services colossal, comportant un personnel très étendu et des frottements incessants avec tout le public, nous paraît une imprudence extrême, aussi bien au point de vue des intérêts du commerce qu'au point de vue des finances nationales et des libertés publiques. Il faut n'avoir jamais vu de près l'administration des chemins de fer pour ne pas se rendre compte de l'utilité, de la nécessité, pour un Ministre des Travaux publics, de pouvoir à chaque instant, en présence de demandes absurdes ou excessives, se retrancher derrière l'impossibilité de forcer la main aux Compagnies, leur laisser l'odieux des refus. L'Etat maître des tarifs, disait un ancien Ministre, ce serait l'Etat esclave des tarifs. L'Etat multipliant les services qui le mettent sans cesse aux prises avec les intérêts de chaque citoyen, ce serait l'État exploité et asservi par les intérêts privés, jusqu'au jour où le peuple lassé chercherait dans le Césarisme un remède aux abus des Comités électoraux. Nous sommes profondément convaincu, quant à nous, qu'entre la liberté politique et l'extension démesurée des services publics, il faut opter. C'est parce que notre choix est fait que nous

donnons résolument la préférence au système des concessions sur celui des chemins de fer d'Etat, incompatible croyons-nous avec les libertés qui sont une des plus précieuses conquêtes des temps modernes.

Pour les canaux et les rivières canalisées dont l'exploitation, ne comprenant pas le transport proprement dit, est bien moins complexe, la question a moins d'importance. A notre avis cependant, elle devrait recevoir la même solution, parce que la réunion, dans les mêmes mains, des diverses voies qui peuvent desservir le même trafic, est le meilleur moyen d'éviter le gaspillage et les inégalités de traitement.

Pour les routes et chemins, la question ne se pose pas, puisque la suppression des péages est le seul régime rationnel, de sorte que toute idée d'exploitation industrielle est exclue. Toutefois, dans le cas exceptionnel où un pont à péages est établi, rien n'empêche qu'il soit concédé, comme le sont les bacs.

Pour les tramways et les ports maritimes, la solution se lie à celle de la question de la décentralisation, que nous examinerons dans le paragraphe suivant. Nous pouvons cependant dire de suite que, pour les tramways, la supériorité du régime de la concession se démontre par les mêmes raisons que pour les chemins de fer. Elle peut fort bien être soutenue aussi pour les ports, surtout en ce qui concerne la partie du service qui revêt un caractère commercial, l'exploitation des docks comportant des opérations de manutention, de magasinage, etc. Nous verrons que le principal obstacle qui s'oppose à l'adoption, en France, du régime d'autonomie qu'elle implique, est la situation résultant de la concurrence des ports étrangers et des traditions du passé.

Avant de quitter ce sujet, nous tenons à faire remarquer qu'il n'y a aucune contradiction entre l'opinion favorable à la concession des voies publiques, que nous venons d'exposer, et la condamnation du système de l'*affermage des impôts*, à laquelle nous nous sommes ralliés dans l'étude des Finances publiques. Sans doute, il y a une grande analogie juridique entre les impôts et les péages ; mais la perception de l'impôt est un acte de *puissance publique* dans lequel on ne trouve, en général, aucune trace de ce caractère d'*exploitation commerciale* qui rend si difficile la gestion des chemins de fer par l'Etat. Il n'en est autrement que quand l'impôt est perçu sous la forme d'un monopole de fabrication et de vente, et dans ce cas, il y a de fortes raisons de penser que ce monopole serait exploité plus économiquement et plus

fructueusement par un concessionnaire que par l'Etat. Ce qui met néanmoins obstacle à la concession, c'est que l'exploitant n'a pas seulement à entrer en relations, comme une Compagnie de chemins de fer, avec la clientèle qui s'adresse à lui : son monopole portant sur une production qui peut être installée clandestinement partout, il faut qu'il le défende en pratiquant au besoin des perquisitions ou des saisies chez des particuliers, en exerçant des poursuites, en usant de droits qu'il est bien difficile de déléguer à une Compagnie privée.

En ce qui concerne les Postes, Télégraphes et Téléphones, leur organisation sous le régime de la concession serait parfaitement défendable. Cependant, le peu de diversité du service et des tarifs atténue, dans une large mesure, les inconvénients de l'exploitation directe par l'Etat. D'autre part, l'impossibilité de constater par des reçus la remise de chaque lettre fait de l'irresponsabilité, en cas de perte, le régime nécessaire de la branche principale du service, la Poste ; or, le public supporterait plus difficilement ce régime de la part d'une Compagnie que de la part de l'Etat, bien qu'il ne soit nullement prouvé qu'il aurait plus d'inconvénients. En tout cas, les traditions en vertu desquelles la Poste, créée primitivement pour les besoins de l'Etat, est exploitée en régie, n'empêchent nullement que la question de concession se pose, puisque ce régime est appliqué avec succès pour les télégraphes aux Etats-Unis, et pour les câbles sous-marins et les téléphones dans beaucoup de pays.

B. — Role respectif du pouvoir central et des autorités locales. — Nous avons raisonné, jusqu'ici, sur le rôle de l'Etat envisagé sous son aspect général d'organe des intérêts collectifs de toute nature ; mais, parmi ces intérêts, il en est qui ont un caractère *national*, d'autres un caractère plus particulièrement *local*, et nous devons dire quelques mots du partage des attributions relatives aux travaux publics entre les Administrations préposées à la gestion de ces divers intérêts.

Ce partage n'est pas facile, parce que la séparation des intérêts est elle-même loin d'être absolue. Parmi les voies de communication, il n'en est aucune qui ne desserve certaines relations purement locales, aucune, non plus, sur laquelle ne s'effectue parfois une partie d'un long voyage. Tantôt le trafic local, tantôt les transports à grande distance prédominent plus ou moins complètement ; les uns et les autres coexistent presque toujours.

Au point de vue *financier*, il est facile d'adopter des règles

répondant à ce caractère mixte. L'Etat assume les charges et les aléas des entreprises dans lesquelles prévaut l'intérêt général, et tient compte des intérêts locaux, soit en subordonnant au concours des budgets départementaux ou municipaux tout surcroît de dépenses destiné à les mieux desservir, soit même en imposant une charge spéciale aux régions traversées, — par exemple la fourniture des terrains, que les autorités locales acquièrent toujours à meilleur compte que lui. Au contraire, pour les travaux destinés surtout à pourvoir aux relations locales, l'initiative et le droit de décision doivent appartenir aux représentants des régions intéressées, sauf au pouvoir central à les encourager et à les aider par des subventions en rapport avec le degré d'utilité générale de chaque projet.

Au point de vue *administratif et technique*, il est plus difficile d'établir une action combinée sans s'exposer à des tiraillements qui aboutissent souvent à l'impuissance. Lorsque les autorités locales pourvoient seules à la dépense d'un travail, elles sont en droit de s'en réserver la gestion. L'expérience montre, il est vrai, qu'en dehors des très grandes villes, elles ont souvent peine à constituer un personnel capable ; mais l'avantage d'un régime qui développe chez elles l'initiative et le sentiment de la responsabilité compense largement les effets fâcheux des insuffisances de la direction. Par contre, dès que l'Etat participe à la dépense, dès que les localités s'adressent à lui au lieu de compter sur leurs propres forces, il est naturel qu'il surveille l'emploi de ses fonds ; presque toujours, alors, la solution la plus avantageuse est de mettre les moyens d'action puissants et le personnel expérimenté dont il dispose au service des entreprises locales, en chargeant ce personnel d'exécuter et d'entretenir les ouvrages exécutés sur leur initiative, avec son concours.

Ainsi, le degré de décentralisation légitime dépend de la mesure dans laquelle le budget général intervient. Naturellement, plus la part des dépenses couvertes au moyen de péages est élevée, plus il est facile aux autorités locales de se passer de son concours et de prendre en main les entreprises qui ne sortent pas de la circonscription territoriale de l'une d'elles.

Dès qu'il s'agit de services productifs de recettes, la question *de la régie ou de la concession* se pose exactement comme pour les voies nationales. Le système de la concession s'applique d'autant mieux aux tramways urbains et aux entreprises analogues de distribution d'eau, de gaz, d'énergie électrique, que l'exploi-

tation de ces services, étant assez généralement rémunératrice, peut être organisée sans qu'aucun concours soit demandé au budget municipal, et il a longtemps prévalu. Mais précisément, l'importance des bénéfices réalisés par beaucoup de Compagnies a donné aux Villes le désir de se réserver des profits aussi élevés, et l'on a vu, depuis quelques années, les exploitations en régie se développer considérablement dans presque tous les pays — surtout dans le plus hostile en général aux interventions étatistes, mais en même temps le plus habitué à la décentralisation, l'Angleterre. La simplicité relative d'exploitations qui n'assurent qu'un seul genre de service, avec des tarifs dont les conditions de perception exigent une quasi-uniformité, rend une gestion administrative plus facile que pour les chemins de fer. Elle n'a pas donné de mauvais résultats dans les pays où la politique n'a pas trop pénétré dans la vie municipale, où la direction des affaires des Villes est confiée, comme il arrive souvent en Angleterre, à des négociants expérimentés, ou, comme en Allemagne, à des bourgmestres de carrière. Cependant, des doutes commencent à naître sur les avantages financiers du système et sur la réalité des bénéfices que l'on fait apparaître dans les comptes spéciaux des régies, tandis qu'une partie notable des dépenses est couverte au moyen des ressources générales du budget. Sans doute, des affaires excellentes de leur nature ne deviennent pas détestables entre les mains des Villes ; mais elles deviennent sensiblement moins bonnes, et souvent le budget municipal aussi bien que le public trouverait plus d'avantages dans un bon système de concession qui, tout en laissant aux actionnaires de la Compagnie de beaux dividendes, les obligerait à partager leurs bénéfices avec la Ville, ou à réduire leurs tarifs quand ils arrivent à un certain chiffre, que dans la gestion directe qui fait disparaître ces bénéfices sans profit pour personne. L'accroissement des budgets, des emprunts et des impôts municipaux en Angleterre, dont nous avons montré la rapidité dans notre Livre V (chapitre VI), y devient une cause très sérieuse de préoccupations ; le revirement qui s'est produit aux dernières élections de Londres et qui a enlevé le pouvoir aux partisans de la municipalisation des services, depuis longtemps en possession d'une forte majorité, en est un signe caractéristique.

En France, quiconque a vu de près le rendement obtenu des travailleurs municipaux, à Paris, ne peut conserver aucun doute sur l'énorme accroissement de dépenses qu'entraînerait un système un peu étendu d'exploitation en régie par les autorités

locales. La Ville a tenu à se montrer patron modèle : elle paye des salaires élevés, pour des journées de travail courtes, avec de nombreux jours de repos, des retraites assurées, etc. Ce sont là des mesures justes, à la condition d'éviter un excès de générosité allant jusqu'à procurer aux ouvriers de la Ville une situation absolument privilégiée, qui se traduit par un surcroît d'impôts pesant sur leurs camarades employés dans l'industrie privée ; nous avons cité dans notre Livre II (chapitre III) les conséquences fâcheuses de l'exagération des salaires des cantonniers de la voie publique. Mais, justifiées ou non, les conditions de salaire et de durée du travail, les retraites, etc., peuvent être et sont aujourd'hui imposées aux concessionnaires des services urbains par les cahiers des charges. Ce qui reste propre à la régie, c'est l'impossibilité d'astreindre à un travail un peu actif les ouvriers électeurs, que leurs chefs n'arrivent plus à punir ou à renvoyer ; c'est l'impossibilité d'exercer un contrôle sérieux sur la réalité des maladies pendant lesquelles le salaire entier est payé, de telle sorte que la proportion des jours d'absence atteint 7 ou 8 0/0. Des inconvénients analogues, sinon aussi graves, se révèlent partout ; comme le disait un homme d'État anglais, si la régie municipale est défendable, c'est à la condition que tout son personnel soit privé du droit de vote.

Il nous reste à montrer en quelques mots comment les idées générales que nous venons de présenter, au sujet du rôle respectif du pouvoir central et des autorités locales, s'appliquent aux diverses voies de communication.

Les *chemins de fer et les voies navigables* qui relient les parties éloignées du territoire, ainsi que leurs affluents principaux, sont naturellement exploités ou concédés par le pouvoir central. Quand un grand État les exploite en régie, il est amené à les répartir entre un certain nombre de Directions (22 en Prusse), mais en laissant l'autorité supérieure assurer la coordination de leurs efforts et trancher les questions d'intérêt commun. En cas de concession, les lignes de chaque région arrivent à se grouper entre les mains d'une même Compagnie. Néanmoins, la multiplicité des entreprises, dont les directeurs n'ont naturellement pas tous les mêmes conceptions, amène des différences dans les tarifs généraux, dans les types de matériel, dans l'organisation des services, qui engendrent souvent des plaintes ; la nécessité de reprendre les mêmes études générales dans chaque Compagnie, les accords à établir pour les services communs, entraînent d'autre part quelques

faux frais. Mais, à la condition de n'être pas poussée trop loin, la division du réseau d'un pays entre plusieurs organismes absolument indépendants n'est pas sans avantages. D'abord, les besoins et la nature du trafic ne sont pas les mêmes dans toutes les parties du territoire, et la possibilité de régimes un peu différents est souvent utile. Puis, à défaut de la concurrence, une certaine émulation s'établit entre les Compagnies. Les idées nouvelles écartées par l'une ont chance d'être accueillies par une autre, et si elles réussissent, leur application se généralise Cette multiplicité d'initiatives, favorable au progrès, est à peu près irréalisable avec une régie d'Etat, qui résistera rarement à la tentation bien naturelle de soumettre à un organe central unique les questions qui se posent de la même manière dans toutes les circonscriptions ; l'Etat prussien, qui le faisait déjà, vient de renforcer encore cette centralisation.

Les *lignes secondaires*, dont le trafic local est l'aliment principal, ressortissent naturellement aux autorités des Départements ou des Villes. Les lignes *urbaines ou suburbaines*, qui transportent seulement des voyageurs sur de petits parcours dans une agglomération, ont une individualité assez distincte et un trafic assez productif pour vivre de leur vie et de leurs ressources propres. Les lignes *rurales*, qui amènent aux grands réseaux les voyageurs et les marchandises des petites localités, peuvent rarement se suffire avec leurs propres recettes ; elles participent d'ailleurs au trafic général, à titre d'affluents, dans une mesure qui justifie le concours de l'autorité centrale, et presque partout, aujourd'hui, elles en bénéficient ; nous verrons, au Chapitre suivant, comment ce concours est réalisé en France. La faiblesse du trafic de ces lignes exige l'adoption de types de voie et de matériel ainsi que de méthodes d'exploitation différentes de celles des grands réseaux, qui impliquent généralement des Administrations distinctes ; il est aussi difficile à une régie d'Etat ou à une grande Compagnie de se plier à ces procédés d'extrême économie, que d'amener le public à restreindre ses exigences, quand il voit les lignes comportant un service rudimentaire dans les mêmes mains que celles où il est habitué à trouver de plus grandes commodités.

Mais l'expérience a montré combien l'idée d'avoir des services véritablement *locaux* est erronée. La construction et l'exploitation des chemins de fer sont choses trop complexes pour être convenablement gérées ou même contrôlées par d'autres que par des spécialistes, ayant un champ d'action assez étendu pour grouper sous leur direction les compétences indispensables. Même lorsque

la concession est faite à des Compagnies spéciales, ces Compagnies sont presque toujours les filiales de grandes entreprises, qui centralisent en réalité dans les mêmes mains la gestion de nombreux réseaux ; l'expérience faite en France, comme en Prusse ou en Italie, ne laisse aucun doute à ce sujet. Il y a tout intérêt à placer également la défense des intérêts du public et de l'autorité concédante entre les mains d'agents plus compétents que ceux des services locaux, et même à les centraliser dans un service qui puisse s'outiller convenablement. En France, le personnel des Ponts et Chaussées offre les garanties voulues de capacité, pourvu que ce soit à lui que les Départements s'adressent ; encore est-il fâcheux de faire préparer les actes de concession, dans chaque Département, par un service qui n'a pas encore acquis l'expérience de ce genre d'affaires. En Prusse, les *Provinces*, qui répondent à des circonscriptions bien plus étendues, commencent à créer des services qu'elles mettent à la disposition des *Cercles* pour organiser les services des petits chemins de fer.

La Belgique paraît avoir trouvé la solution la plus ingénieuse, en organisant, sous le nom de *Société nationale des Chemins de fer vicinaux*, une véritable administration centralisée, car cette prétendue société n'a pas, en fait, d'autres actionnaires que l'Etat, les Provinces et les Communes, et c'est l'Etat qui désigne le personnel dirigeant, avec un certain concours des localités. Les Provinces et les Villes restent bien maîtresses de souscrire ou de ne pas souscrire la part du capital qu'elles doivent fournir, pour qu'une ligne soit construite ; mais ce n'est qu'au refus de la Société nationale, investie d'un monopole légal, qu'elles peuvent s'adresser ailleurs pour les études, les travaux et l'exploitation. La Société ne refuse d'ailleurs jamais son concours aux entreprises susceptibles de couvrir à peu près leurs frais, et elle construit elle-même les lignes ; mais elle a soin d'affermer ensuite leur exploitation à des Compagnies privées, pour éviter le coulage et l'intrusion de la politique.

Pour les *routes*, *chemins et rues*, la situation est tout autre. Ces voies, depuis la création des chemins de fer, ne servent plus guère qu'aux transports locaux et les travaux qu'elles comportent dans la plupart des cas, ainsi que leur entretien, n'exigent pas un personnel technique et administratif d'ordre supérieur. Le système de la concession n'y est d'ailleurs applicable qu'aux ponts représentant une dépense assez exceptionnelle pour justifier un péage. Les Villes trouvent, dans leur budget et dans leur per-

sonnel, les ressources nécessaires pour obtenir une bonne gestion de la voirie urbaine. Pour les voies reliant plusieurs communes, un service départemental est nécessaire ; l'expérience montre qu'il faut que ce service prenne aussi en main les chemins qui intéressent une seule commune rurale et dont elle fait seule les frais, pour que leur entretien et leur amélioration soient assurés.

Quand l'Etat subventionne, comme en France, ces services départementaux et ruraux, il est amené à y introduire une certaine centralisation, à contrôler les projets dont il supporte en partie les frais, et alors, leur réunion avec les services nationaux serait de beaucoup la meilleure solution. Cette fusion du service vicinal avec le service des Ponts et Chaussées est actuellement facultative pour les Départements ; en la rendant obligatoire, on généraliserait une pratique déjà répandue et appréciée, et on en augmenterait beaucoup les avantages, car les ingénieurs de l'Etat, n'ayant plus besoin de se concilier la bienveillance des Conseillers généraux pour rester chargés de la vicinalité, auraient plus d'indépendance pour défendre le bien du service contre les sollicitations. Les autorités locales resteraient d'ailleurs maîtresses de la gestion de ce service, dans la mesure où il est utile qu'elles le soient, puisqu'elles seules auraient qualité pour voter les budgets et pour apprécier si l'intérêt de tel ou tel travail justifie les charges imposées aux contribuables de la région desservie.

Pour les *ports maritimes*, le départ des attributions est plus délicat, car chacun d'eux est, à la fois, le siège principal du trafic local de la ville où il est situé et une des portes par où la nation tout entière communique avec le monde extérieur.

Dans cette situation mixte, le premier pays maritime du monde, l'Angleterre, a pris résolument parti pour le système de la décentralisation ; nous avons vu que tous les établissements maritimes qui ne font pas l'objet de concessions sont remis à des autorités locales. Mais ces autorités, comme celles auxquelles sont confiées les rivières navigables, ne sont pas les corps élus chargés de l'administration générale et soumis aux agitations politiques ; sauf de très rares exceptions, ce sont des corps spéciaux, où sont seuls représentés les intérêts liés au commerce maritime. L'Angleterre applique d'ailleurs son système avec une logique rigoureuse : le budget général ne contribue en rien aux dépenses des ports, de sorte que la population desservie par chacun d'eux ne peut s'en prendre qu'à la nature ou à elle-même, si ses ressources ne suffisent pas aux besoins ou sont mal employées. L'insuffi-

sance technique d'une partie des services locaux indépendants n'est pas sans entraîner quelques inconvénients. Mais les avantages énormes d'un régime dans lequel les travaux sont nécessairement faits là, et là seulement, où ils peuvent *payer*, compensent largement cet inconvénient.

Un pareil régime serait-il applicable en France ? Il est douteux que le trafic maritime eût jamais pu suffire à couvrir, par des péages, les frais des ports, même si le nombre de ceux-ci était réduit au strict nécessaire. En tout cas, la question ne se pose plus sur ce terrain. L'Etat a pris à sa charge, jusqu'ici, la presque totalité des dépenses ; c'est lui qui est responsable de la situation actuelle de chacun de nos ports ; c'est lui qui les a multipliés et a ainsi fractionné le trafic à l'excès. Dans ces conditions, personne ne peut s'imaginer qu'il dépende de lui de se désintéresser tout à coup de leur gestion et de laisser chacun d'eux se tirer d'affaire avec ses propres ressources : sur beaucoup de points, il serait obligé d'intervenir pour empêcher des intérêts très sérieux de péricliter, et, du moment où il continuerait à subventionner les uns, les autres revendiqueraient à bon droit un concours analogue. Or, si son budget continuait à pourvoir à une partie des besoins des ports, si la répartition de ses subsides restait un élément essentiel de leur prospérité, il faudrait bien qu'il continuât à intervenir activement dans leur gestion ; il serait absurde de lui en enlever la direction, c'est-à-dire de renoncer à la supériorité technique d'un service centralisé, sans acquérir le grand avantage de la décentralisation, qui est l'impossibilité de faire des travaux sur des points où le trafic ne les justifie pas.

Nous avons vu, d'ailleurs, que les ports continentaux avec lesquels les nôtres sont en concurrence immédiate puisent une proportion notable de leurs ressources dans des budgets d'Etat. Si la situation spéciale et les traditions de la Belgique et de la Hollande permettent de donner une large part aux municipalités dans la gestion des ports, si à Hambourg et à Brême l'Etat et la municipalité se confondent, il n'en résulte pas que des régimes analogues puissent être implantés en France. Le succès de la tentative faite à Gênes, dans ce sens, est loin d'être démontré.

Tout ce que l'on pourrait utilement faire chez nous, dans la voie de l'autonomie locale des ports, ce serait d'étendre les concessions faites soit à des Compagnies, comme celle des Docks de Marseille, soit aux Chambres de Commerce, pour mettre à la disposition du public des services assurant l'exploitation, les manutentions et le magasinage, dans des conditions analogues à

celles qui sont réalisées si utilement dans les docks anglais ou à Hambourg.

Ce qu'il importe surtout de retenir, c'est que la décentralisation administrative n'a de sens que si la décentralisation financière est absolue. L'observateur qui ne se paie pas de mots reconnaît aisément qu'une administration centralisée offre toujours plus de garanties de capacité et d'impartialité qu'un service local. L'avantage de soustraire le budget général aux sollicitations de tous, et de n'exécuter les travaux que si les intéressés les payent, est assez grand pour faire passer outre aux inconvénients du fractionnement des services. Mais, si l'Etat continue à les alimenter, ce serait pure duperie de cumuler les inconvénients des deux systèmes, en laissant des autorités locales disposer à leur gré des fonds arrachés aux contribuables du pays tout entier.

II. Contrôle exercé par l'autorité publique sur les concessionnaires de voies de communication. — Nous avons dit qu'en matière de voies de communication, deux systèmes seulement étaient admissibles, celui de la gestion directe par les Administrations publiques et celui de la concession à des Compagnies contrôlées. Lorsqu'on adopte ce dernier (qui nous paraît, quant à nous, de beaucoup le meilleur), il faut déterminer comment s'exercera le contrôle indispensable pour s'assurer que l'usage fait, par les Compagnies, des pouvoirs à elles conférés par la puissance publique, est bien celui en vue duquel ces pouvoirs leur ont été accordés, et que le monopole dont elles jouissent n'entraîne aucun abus. Deux questions se posent alors, celles de savoir comment organiser le contrôle et quelle étendue donner à son autorité ; nous allons les examiner successivement.

A. — Organisation du contrôle sous la forme judiciaire ou sous la forme administrative. — Deux conceptions bien différentes peuvent servir de base au régime des voies ferrées exploitées par des Compagnies. On peut admettre que les obligations de celles-ci résultent d'actes ayant une portée générale et que l'exécution des prescriptions ainsi édictées soit assurée uniquement par l'autorité judiciaire, appelée à statuer seulement en cas d'infraction réelle ou prétendue et à condamner les Compagnies, lorsque la plainte est fondée, soit à des réparations civiles, si des intérêts privés ont été seuls lésés, soit à des pénalités, s'il y a eu atteinte à l'ordre public. On peut aussi placer la gestion des voies concédées sous la surveillance permanente

d'agents administratifs chargés de déterminer, par des décisions d'espèce, les conditions dans lesquelles le service public doit être organisé sur chaque ligne et pour chaque catégorie d'opérations, ayant qualité pour adresser aux Compagnies des injonctions, afin d'assurer sa bonne marche, et pour délivrer les approbations préalables sans lesquelles elles ne peuvent accomplir un grand nombre d'actes. Le premier système a un caractère purement répressif, le second un caractère plutôt préventif.

En pratique, il est à peu près impossible de se cantonner exclusivement dans l'un ou dans l'autre. Le contrôle judiciaire resterait bien peu efficace, si l'action des tribunaux ne pouvait être mise en mouvement que par les particuliers intéressés ou par les agents ordinaires du Ministère public ; aussi les peuples qui ont adopté ce système n'ont-ils pas tardé à reconnaître la nécessité d'appeler à participer à la surveillance des Compagnies un personnel spécial, ayant la pratique des questions que soulève leur gestion et possédant, vis-à-vis d'elles, sinon un droit absolu de décision, du moins l'autorité morale résultant nécessairement de l'influence que l'avis des fonctionnaires compétents pourra exercer sur les décisions de la Justice, le jour où elle sera saisie. Inversement, le contrôle administratif serait investi d'une autorité telle, qu'en réalité ce serait lui qui dirigerait l'exploitation et non les Compagnies, si celles-ci ne pouvaient appeler des juges à se prononcer, lorsqu'elles estiment que les injonctions à elles adressées, ou les décisions prises dans les matières où une autorisation leur est nécessaire, tendent à leur imposer des obligations qui ne leur incombent pas. Il y a donc toujours une certaine pénétration réciproque des deux systèmes ; néanmoins, ils restent assez distincts pour être étudiés séparément.

Le système du *contrôle judiciaire* se rencontre surtout dans le pays où les chemins de fer sont nés et dans celui où ils ont pris le plus grand développement, en *Angleterre* et aux *Etats-Unis*. Il est la conséquence en quelque sorte nécessaire de la conception première par laquelle les chemins de fer ont été assimilés à des propriétés privées ; chez les peuples qui n'éprouvent pas, comme nous, le besoin de rattacher chaque branche de la législation à des conceptions générales, la distinction entre le domaine public et la propriété privée est loin d'avoir la netteté qu'elle présente dans notre droit, en sorte que cette assimilation n'avait rien de choquant pour l'esprit. C'est même moins comme détenteurs de la voie que comme entrepreneurs de transports publics

(*common carrier*), que les Compagnies de chemins de fer sont soumises à des obligations spéciales, en vertu de la *common law* — de ce droit commun, résultant surtout des traditions et de la jurisprudence, qui sert de base aux décisions de la justice en Angleterre et que les colons ont transporté avec eux en Amérique. Le service des chemins de fer, des canaux ou des ports est considéré, non comme une branche de la fonction publique déléguée par un contrat, mais comme une industrie relevant de l'initiative privée ; seulement, le législateur anglo-saxon n'a jamais hésité à soumettre cette industrie, comme d'ailleurs un assez grand nombre d'autres, à des règles particulières, sans se demander sur quels principes repose le régime exceptionnel ainsi organisé. En outre, l'autorité publique doit nécessairement intervenir pour armer chaque Compagnie du droit d'expropriation, ce qui lui permet d'insérer, dans un acte spécial, des règles et des conditions particulières à l'entreprise envisagée, et de réviser au besoin ces règles, chaque fois que l'exécution d'ouvrages sortant des prévisions primitives oblige à revenir devant elle ; seulement, comme la Compagnie est, non pas concessionnaire à temps, mais propriétaire perpétuel, les conditions sous lesquelles le législateur a sanctionné la création de son entreprise pourraient cesser absolument de répondre aux nécessités futures, et il faut bien que la puissance publique se réserve le droit de les reviser, même d'office, dans toutes leurs dispositions, y compris celles qui déterminent les perceptions autorisées. Mais, tout cet ensemble de lois générales et d'actes spéciaux constituant le Code d'une sorte de propriété, il est naturel que l'autorité judiciaire seule ait qualité pour en assurer le respect.

En Angleterre, c'est un *bill privé* qui autorise l'exécution de chaque ligne. On trouve dans les règlements des Chambres (*standing orders*) le texte d'une longue suite de dispositions que chacun de ces bills doit contenir, et ce texte prend le caractère d'une sorte de *cahier des charges type*, rendu applicable à chaque réseau par ses actes constitutifs. Aux Etats-Unis, la Charte qui constitue chaque Compagnie fait d'elle ce qu'on appelle une *Corporation quasi-publique*. Cette charte émanait autrefois directement de la législature de chaque Etat, et par exception seulement du pouvoir fédéral ; des lois générales autorisent aujourd'hui, dans la plupart des Etats, l'incorporation de toute Compagnie qui remplit certaines conditions.

Les clauses essentielles contenues aussi bien dans les lois générales que dans les actes spéciaux sur la matière se résument, au

fond, dans une formule à la fois très simple et très générale : la Compagnie doit donner à tous ses clients les *facilités raisonnables* et elle ne doit faire bénéficier aucun d'eux d'une *injuste préférence*. Si un particulier estime que certaines améliorations du service lui sont refusées à tort, ou que ses concurrents bénéficient d'avantages dont lui ne profite pas et qui ne sont pas justifiés par des différences de situation, c'est à lui à saisir les tribunaux, et ceux-ci doivent apprécier si les facilités réclamées sont raisonnables ou si les préférences critiquées sont injustes. Ce recours est resté longtemps le seul ouvert contre les Compagnies. Mais on a fini par reconnaître que la longueur et le coût extrêmement élevé des procédures et des expertises nécessaires, pour permettre aux juges de droit commun de statuer en connaissance de cause, le rendaient en pratique presqu'illusoire, en empêchant les intéressés d'y recourir dans la plupart des cas. De là sont nées des lois spéciales qui, en même temps qu'elles édictaient des prescriptions relatives à la publicité et à la stricte observation des tarifs, cherchaient à rendre ces prescriptions efficaces en donnant à des Administrations publiques un certain rôle dans le contrôle.

Ce rôle est resté très limité en Angleterre. La principale innovation contenue dans les lois de 1873 et 1888 sur les Canaux et Chemins de fer, pour assurer l'observation de la législation, a consisté dans la création d'une juridiction spéciale, la *Commission des Canaux et Chemins de fer*, composée de trois membres, dont l'un est un magistrat d'une Cour suprême et un autre un homme versé dans l'exploitation des voies ferrées. Cette Commission statue sur les recours visant des inégalités de traitement ou tendant à obtenir des améliorations de service, notamment en ce qui concerne les transports communs à plusieurs réseaux. Le *Board of trade* (Ministère du Commerce et des Travaux publics) a bien reçu qualité pour instruire les plaintes qui lui seraient adressées et pour intervenir auprès des Compagnies, en vue de faire donner satisfaction à celles qui leur paraîtraient fondées ; cette procédure permet souvent d'éviter les frais et les ennuis d'un procès, mais, si les Compagnies refusent de déférer aux observations du *Board of trade*, celui-ci ne peut que constater le fait dans un rapport public, en laissant aux intéressés le soin d'agir en justice pour obtenir une décision exécutoire. En matière de sécurité, où le *Board of trade* a souvent des pouvoirs propres, certaines lois ouvrent aux Compagnies que ses décisions léseraient un recours devant la Commission. La loi de 1888 avait en outre donné au *Board of trade* la mission de procéder à une révision des tarifs

maxima ; mais en cas de désaccord avec les Compagnies, le Parlement s'était réservé le droit de statuer définitivement.

Aux Etats-Unis, les mesures prises pour renforcer le contrôle ont consisté surtout dans la création de Commissions administratives, chargées de constater les abus par des enquêtes faites soit d'office, soit sur la plainte des intéressés. Ces Commissions peuvent être établies par les législatures des Etats (31 Etats sur 46 ont usé de ce droit) en ce qui concerne le trafic intérieur à chacun d'eux, et par le Congrès fédéral en ce qui concerne le trafic entre Etats ou avec l'étranger. Leurs pouvoirs varient énormément : quelques-unes, dans les Etats de l'Est, ont simplement mission de saisir l'opinion par des rapports publics, lorsque les Compagnies refusent d'accueillir les plaintes reconnues fondées, et ce ne sont pas celles dont l'action est le moins efficace ; d'autres peuvent adresser des injonctions aux Compagnies et demander aux tribunaux de leur donner force exécutoire ; d'autres encore peuvent formuler directement des injonctions exécutoires par provision. Dans certains Etats, le droit de reviser et réduire les tarifs maxima a été conféré aux Commissions des Chemins de fer ; dans d'autres, la Législature l'a exercé elle-même. Mais, dans aucun cas, la loi ne peut enlever aux Compagnies le droit de recourir ensuite aux tribunaux. En effet, la Constitution fédérale garantit la propriété, d'une part, et l'autorité judiciaire a le droit et le devoir de refuser toute sanction aux lois inconstitutionnelles, d'autre part ; cette autorité a donc qualité pour apprécier si les abaissements de tarifs prescrits sont excessifs et vont jusqu'à priver une Compagnie de la rémunération légitime de ses capitaux, ce qui équivaudrait à une confiscation. La Cour suprême est ainsi juge en dernier ressort de la validité des dispositions contenues dans les lois fédérales aussi bien que dans celles de chaque Etat, ou des actes accomplis par l'Administration en vertu de ces lois. Des conflits assez violents en résultent parfois ; en ce moment même, certains Etats ayant édicté des réductions de tarifs considérables pour les voyageurs, les tribunaux locaux poursuivent les agents qui perçoivent des taxes plus élevées, tandis que certains juges fédéraux interdisent toute application de ces lois locales, jusqu'à ce que les litiges soulevés sur leur constitutionnalité soient tranchées, et la question paraît prendre un caractère aigu sur quelques points.

Les premières Commissions de Chemins de fer ont été instituées de 1870 à 1880. A cette époque, l'extension rapide de la colonisation dans l'Ouest y avait amené une crise assez grave, et

les cultivateurs (*grangers*) s'en prenaient aux tarifs de Chemins de fer de la difficulté de vendre leurs produits à un taux rémunérateur. Le mouvement des *grangers* provoqua, dans plusieurs Etats, des législations dont quelques-unes, absolument draconiennes, durent être promptement rapportées, car elles avaient arrêté net le développement des chemins de fer. Le Congrès fédéral, à son tour, créa en 1887 l'*Interstate Commerce Commission*, dont les pouvoirs ont été étendus et mieux définis par des lois de 1889, de 1893, de 1903 et en dernier lieu par une loi de 1906. Cette Commission se compose de 7 membres, dont 4 au plus peuvent appartenir au même parti politique. Elle a pour mission principale de veiller à la publication et à l'observation des tarifs ; elle contrôle également l'application de certaines mesures de sécurité, fixe les formes dans lesquelles doivent être tenues les écritures des Compagnies et dresse des statistiques d'après ces écritures, dont elle a le droit de prendre connaissance. Son pouvoir s'étend aujourd'hui non seulement sur les Compagnies de chemins de fer, mais aussi sur les Compagnies Express, qui organisent aux Etats-Unis une grande partie des services directs surtout pour la grande vitesse, sur les Compagnies de wagons-lits, de wagons frigorifiques, de *pipe-lines* (canalisations pour le transport du pétrole) et sur les services accessoires de magasinage, d'embranchements particuliers, etc. La loi de 1906 interdit en outre aux Chemins de fer de transporter les produits d'établissements industriels qui leur appartiendraient, pour éviter l'inégalité de situation faite aux concurrents de ces établissements. Enfin, les infractions sont frappées de pénalités considérables atteignant, en même temps que les Compagnies, les particuliers convaincus d'avoir bénéficié de faveurs illégales.

En matière de tarifs, la Commission n'avait, jusqu'en 1906, que la faculté de déclarer une taxe déraisonnable et de poursuivre en justice la Compagnie qui refusait de la modifier. Elle peut aujourd'hui fixer le montant maximum du tarif qui devra être substitué au tarif critiqué, et sa décision est exécutoire pendant deux ans si elle n'est pas modifiée par une décision de justice, de sorte que c'est la Compagnie qui doit prendre l'initiative de l'instance et que c'est à elle à prouver le mal-fondé de la décision de la Commission. Le tribunal ne peut suspendre l'exécution de celle-ci, en attendant le jugement définitif, qu'après débat contradictoire ; mais c'est toujours l'autorité judiciaire seule qui statue finalement. Comme d'ailleurs les décisions de la Commission et des tribunaux n'interviennent jamais qu'à la suite d'une plainte portant sur une

taxe déterminée, elles ne peuvent nullement obliger les Compagnies à substituer une tarification mathématique à la tarification commerciale; elles ont pour seul objet d'éliminer de cette tarification les différences de traitement entre localités qui ne seraient pas justifiées, et surtout d'empêcher les détaxes secrètes résultant de traités particuliers.

En fait, les législations que nous venons de décrire paraissent avoir beaucoup diminué les *discriminations* abusives ; mais les abus semblent être devenus bien plus rares en Angleterre qu'en Amérique, bien que l'Administration y ait des pouvoirs beaucoup moins étendus et que les pénalités y soient moins sévères, parce que l'entente entre Compagnies y est admise par la loi ; au contraire, en Amérique, les pouvoirs publics s'efforcent d'empêcher les accords qui mettraient fin à la concurrence, cause essentielle des inégalités de traitement, et par suite ne sont pas arrivés, jusqu'ici, à déraciner celles-ci. L'expérience montrera si la loi de 1906 est plus efficace que les précédentes ; on peut penser que le succès de la législation nouvelle, pour la régularisation des tarifs, sera d'autant plus grand que celui de la campagne poursuivie en même temps contre les fusions de Compagnies sera moindre. Le gouvernement du Président Roosevelt apporte en tout cas, dans l'application de ces lois, une rigueur sans précédent ; le grand trust des pétroles (*Standard oil C°*) vient d'être condamné, par une décision frappée d'appel il est vrai, à 145 millions de francs d'amendes pour avoir obtenu 1.463 remises prohibées, et il est encore poursuivi pour 4.222 affaires analogues.

Comme exemple de *contrôle administratif*, opposé au contrôle judiciaire, on ne peut trouver mieux que le régime appliqué *en France*. La base de ce régime se trouve dans l'idée, très clairement exprimée, qu'une Compagnie ne détient une partie du domaine public que comme déléguée de l'Etat, d'un Département ou d'une Commune. L'étendue des droits et des obligations qui lui incombent, pendant la durée toujours limitée de cette concession, est déterminée nettement par un contrat et, par suite, ne peut plus être modifiée par le législateur. Mais l'autorité concédante, comme *maître de l'ouvrage*, a le droit de surveiller la manière dont il est établi et exploité, et elle se réserve en outre la faculté de statuer sur un certain nombre de points, indépendamment des mesures de police qu'elle peut prendre en sa qualité de *puissance publique*. L'Administration exerce donc un contrôle permanent, confié à de nombreux agents, qui suivent tous les

actes du concessionnaire et sur le rapport desquels le Ministre prend des décisions (1). Dans beaucoup de cas, le concessionnaire ne peut agir qu'en vertu d'une décision ou après une autorisation administrative ; dans d'autres, il est tenu d'aviser le service du contrôle des mesures qu'il prend et de les modifier, le cas échéant, sur ses injonctions ; enfin il doit, en toute matière, se conformer aux mises en demeure qui lui seraient adressées, s'il était constaté qu'il ne s'acquitte pas de toutes les obligations prévues au cahier des charges.

La difficulté, dans ce système, c'est d'établir la distinction entre les cas où l'autorité concédante, représentée par les fonctionnaires préposés au contrôle, agit comme partie contractante, avec des droits strictement limités par la convention, et ceux où elle agit comme puissance publique, avec des pouvoirs de police discrétionnaires. Jusqu'à ces derniers temps, la doctrine et la jurisprudence ont considéré ces deux catégories de fonctions comme absolument distinctes. Il était généralement admis que les prescriptions de police devaient être exécutées par les concessionnaires sans indemnité, nonobstant toute convention contraire, car toute stipulation tendant à limiter ou à entraver l'exercice de la souveraineté, inaliénable de sa nature, était déclarée nulle de toute nullité. Quand, au contraire, il ne s'agissait plus de police, on appliquait sans exception le principe que toute force exécutoire doit être refusée aux injonctions de l'autorité concédante tendant à étendre le service au-delà des limites prévues par le contrat, dans le but de mieux répondre aux besoins du public, en vertu de ce principe qu'il n'appartient pas à l'une des parties de modifier une convention.

Depuis quelque temps, la distinction entre les deux catégories d'actes tend à prendre un caractère moins absolu, car la pratique a montré combien était illusoire l'idée d'établir entre elles une cloison étanche. La difficulté de distinguer les obligations susceptibles d'être imposées aux concessionnaires par *mesure de police* et celles qui ne peuvent résulter que d'un *contrat* est telle, en effet, qu'il y a toute une série de dispositions qui figurent dans le cahier des charges, pour les chemins de fer, et dans le règlement

(1) Tous les pouvoirs que nous citons comme appartenant au Ministre des Travaux publics ne sont exercés par lui qu'en ce qui concerne les Chemins de fer d'intérêt général. Pour les Chemins de fer d'intérêt local et les tramways, ils sont exercés, *sous son autorité*, par le Préfet : celui-ci prend donc des décisions exécutoires par elles-mêmes, mais le Ministre peut toujours les réformer, d'office ou sur la plainte des intéressés, comme supérieur hiérarchique.

d'administration publique édicté en vertu de la loi afin de compléter les prescriptions générales qu'elle contient, pour les tramways, — de telle sorte que, si l'on prenait les textes au pied de la lettre, elles auraient tantôt le caractère contractuel, tantôt celui de mesures de police, suivant que des lignes à peu près identiques auraient été classées dans l'une ou l'autre de ces deux catégories légales de voies ferrées. On commence donc à reconnaître qu'entre les deux catégories dans lesquelles on peut ranger les actes ayant un caractère bien tranché, il y a toute une zone mixte : entre les prescriptions de police pure, formulées par la puissance publique dans l'intérêt de la sécurité, par exemple, auxquelles les Compagnies doivent se soumettre en tout cas sans indemnité, et les mises en demeure qui leur sont adressées uniquement pour l'exécution de leur contrat, qui ne sont valables que dans la limite de ce contrat, il existe des injonctions intermédiaires, ayant pour objet d'assurer, à la fois, la police et la facilité de la circulation, de maintenir le bon ordre dans l'exécution du service concédé et d'en accroître l'efficacité. A vrai dire, en France, les lois mêmes qui prévoient l'exercice du pouvoir réglementaire lui donnent pour objet à la fois d'assurer *la police, la sûreté et l'exploitation* des voies ferrées, montrant bien la connexité de ces diverses matières. La conséquence naturelle à en déduire est que les Compagnies sont toujours tenues de se soumettre aux décisions visant l'un ou l'autre objet, mais sans avoir à en subir les conséquences pécuniaires, lorsque les mesures prescrites sortent des prévisions qui ont servi de base à la concession. Quelques arrêts récents paraissent orienter la jurisprudence dans ce sens.

L'extension des cas dans lesquels les concessionnaires sont tenus d'obéir aux injonctions de l'autorité concédante, mais sauf indemnité, serait un des meilleurs moyens de réunir les avantages de l'exploitation en régie et ceux de la concession. L'une des objections faites à ce dernier système, c'est qu'il est inadmissible que l'Administration, en se substituant une Compagnie pour l'exécution d'un service, s'interdise, pour une durée assez longue, de réaliser les améliorations dont l'utilité serait reconnue toutes les fois que l'acte de concession ne les prévoit pas. D'un autre côté, il n'est pas possible qu'un concessionnaire sérieux consente à se mettre à la discrétion de l'Administration, en s'engageant d'avance à apporter au service public, sans indemnité, toutes les modifications réclamées : même pour beaucoup de mesures rentrant plus ou moins dans l'exercice du pouvoir de police, il est inévitable que la manière dont il sera fait usage de

ce pouvoir entre dans les stipulations du contrat, et il importe d'admettre la validité de ces stipulations, car la notion de police est si étendue et si vague que, sans cela, le concessionnaire serait toujours à la merci de l'autorité concédante. La seule manière de concilier tous les intérêts, c'est d'admettre pour le concédant, d'une part, un droit très large d'exiger moyennant indemnité l'amélioration du service, pourvu qu'il n'en bouleverse pas les bases, — et pour le concessionnaire, d'autre part, le droit de réclamer également des indemnités lorsque, sous couleur de police, on lui impose des charges imprévues.

Les considérations que nous venons de développer font voir comment l'autorité judiciaire garde un rôle dans le contrôle placé aux mains de l'Administration, et comment ce rôle peut être étendu sans difficultés — surtout dans les pays où l'organisation d'une juridiction administrative a donné à certains juges une compétence spéciale, de droit et de fait, dans les questions que soulève la gestion des services publics. Quoiqu'il en soit, il faut toujours que des juges interviennent, pour décider dans quels cas les *injonctions du contrôle sont conformes ou non à la saine interprétation du contrat*, et leur intervention sera bien plus fréquente si l'on admet qu'au lieu d'avoir seulement à constater que ces injonctions sont ou ne sont pas valables, ils ont également qualité pour apprécier dans quels cas elles doivent être reconnues exécutoires moyennant indemnité et pour fixer l'indemnité. Ce sont des juges, aussi, qui seuls peuvent prononcer les *pénalités* pour infractions aux dispositions ayant un caractère réglementaire, et c'est là encore une mission importante, — bien que son importance soit considérablement réduite, dans les pays où ces juges n'ont pas compétence pour apprécier comme en Amérique, la constitutionnalité des lois et pour garantir, sous cette forme, les droits des citoyens.

Il importe de remarquer qu'un bon système de pénalités constitue l'une des meilleures garanties de l'efficacité du contrôle, et le nôtre, à cet égard, est très peu satisfaisant. Il punit bien les infractions commises personnellement par un agent, c'est-à-dire, en pratique, les actes de négligence et les malversations ; mais, sauf en matière de grande voirie où les amendes ont une sorte de caractère de réparations civiles, notre droit n'admet pas que des poursuites à fins pénales soient dirigées contre des personnes morales et considère les contraventions et les délits comme imputables uniquement aux individus qui ont commis ces actes, en tant que représentants ou employés des Compagnies. Or, quand

il s'agit de mesures prises ou omises intentionnellement, dans l'intérêt de la Compagnie, il est à peu près impossible de trouver un auteur personnellement responsable, dans une administration hiérarchisée, où tout se fait par la collaboration de nombreux agents et où les décisions graves sont prises par un Conseil, sans qu'on puisse savoir quels sont les membres qui les ont votées. D'autre part, comme clause pénale contractuelle, le cahier des charges ne prévoit que la *déchéance*, mesure trop grave pour être prise simplement parce qu'une Compagnie ne se conforme pas aux injonctions à elle régulièrement adressées sur un point de détail. La déchéance n'est d'ailleurs pas une pénalité à proprement parler, car elle s'adresse aussi bien aux concessionnaires hors d'état de remplir leurs engagements qu'à ceux qui s'y refusent par mauvaise volonté ; elle a pour objet de substituer un concessionnaire plus capable ou plus diligent à celui qu'il est nécessaire d'évincer, sans dépouiller celui-ci de l'actif de la concession, s'il a une valeur réelle, car cet actif est mis en adjudication et, lorsqu'un prix en est offert, il est versé au concessionnaire déchu. Il serait donc nécessaire d'édicter, contre les Compagnies, des pénalités efficaces, consistant en amendes s'élevant à des chiffres suffisants pour les atteindre sérieusement ; c'est ce qu'a fait, aux Etats-Unis, une loi de 1903. A défaut de loi, on peut, en France, prévoir des amendes de ce genre dans les cahiers des charges, à titre de clauses pénales contractuelles, et la jurisprudence incline à admettre que, même en l'absence de stipulation formelle, des dommages-intérêts peuvent être mis à la charge des Compagnies en défaut.

L'autorité judiciaire garde une autre mission, dans le système du contrôle administratif, celle de statuer sur les *réclamations individuelles* des particuliers qui seraient en désaccord avec le concessionnaire au sujet de l'application des tarifs, ou qui se prétendraient lésés par l'inaccomplissement de ses obligations, par des retards dans le service, des avaries, etc. L'autorité concédante, ayant traité au nom du public, n'a le droit d'intervenir que quand un *intérêt public* est lésé, quand les vices de l'organisation, l'insuffisance des moyens d'action, l'inobservation des clauses du cahier des charges amènent un trouble général dans le service, et les seules mesures qu'elle puisse alors prescrire sont celles qui ont pour objet l'amélioration des parties défectueuses de ce service. On perdrait tous les avantages du système de la concession, au point de vue du caractère commercial des rapports avec la clientèle, on ferait reparaître tous les inconvénients de la régie, au point

de vue de l'intrusion de la politique dans les affaires, si l'on admettait que le contrôle puisse intervenir dans les litiges offrant un intérêt purement privé ; et d'autre part, s'il fallait compter sur lui seul pour assurer à chaque expéditeur ou à chaque voyageur les facilités auxquelles il a droit, il suffirait qu'il fut négligent ou faible pour que des intérêts sérieux restassent sans défense. Le maintien des litiges privés dans la compétence judiciaire pare à ces deux inconvénients. Du moment où un particulier se prétend lésé personnellement par l'exploitant d'une voie de communication, que cet exploitant soit d'ailleurs une régie ou un concessionnaire, c'est à la justice qu'il doit s'adresser. Sans doute, en cas de concession, une plainte peut en outre être envoyée au contrôle et doit être examinée par lui ; mais c'est seulement à titre de document susceptible de révéler la nécessité de certaines mesures d'ordre général qu'il a mission de l'envisager, et non en vue de la réparation du préjudice causé à un individu, lequel ressort uniquement aux juges des procès entre particuliers.

C'est aussi à la justice que les Compagnies doivent s'adresser, lorsque les particuliers commettent des *fraudes* qui les privent de leurs recettes légitimes, et là encore, notre législation n'offre pas toutes les garanties nécessaires au bon fonctionnement économique des chemins de fer. En cas de fausse déclaration sur la nature ou le poids des marchandises expédiées, de voyage accompli sans billet valable pour le train et le compartiment occupés, la Compagnie ne peut obtenir, comme réparation civile, que le versement de la somme qui aurait dû lui être payée, et le fraudeur n'encourt un châtiment que si le tribunal correctionnel le condamne à l'amende ou à la prison, sur les conclusions du Ministère public. Sans doute, nous croyons, d'accord avec la jurisprudence très ferme de la Cour de Cassation et malgré l'avis d'auteurs considérables, qu'une condamnation correctionnelle est légitimement appliquée en ce cas, pour infraction aux règlements édictés par l'autorité publique relativement soit à la déclaration d'expédition, soit à l'accès des voitures, etc. ; mais le caractère pénal de cette condamnation la rend inapplicable, en fait sinon en droit, lorsque la mauvaise foi du coupable n'est pas démontrée. Le régime allemand, comportant paiement d'une double taxe à titre de réparation civile, toutes les fois que le voyageur ou l'expéditeur n'a pas régulièrement pris son billet ou fait sa déclaration, est d'une application bien plus facile et constitue dès lors un obstacle bien plus efficace aux fraudes. Quant aux pénalités draconiennes édictées en Amérique contre les déclarations inexactes, elles ont

pour objet d'empêcher les faveurs particulières que certains industriels obtenaient des Compagnies en s'entendant avec elles pour ne payer jamais qu'à raison d'une fraction du poids expédié, et l'on conçoit qu'en ce cas ce soit l'action publique qui s'exerce; mais on ne saurait pratiquement les appliquer pour réprimer les inexactitudes courantes des déclarations, qui tiennent autant de la négligence que de la fraude.

L'exposé que nous venons de faire montre bien comment le contrôle judiciaire ne peut être efficace que s'il existe un organe administratif chargé de mettre en jeu au besoin l'action publique, et comment, d'autre part, le contrôle administratif est nécessairement limité dans son action par le fait que seule, une juridiction peut statuer définitivement sur la validité de la réglementation ou sur l'interprétation des contrats de concession, prononcer des pénalités et trancher les litiges d'ordre privé. Le service administratif du contrôle joue d'ailleurs le rôle d'une sorte d'arbitre, entre l'ensemble du public et les Compagnies, de sorte qu'il doit, dans une certaine mesure, porter dans ses fonctions l'esprit d'un juge. De leur côté, les juges ont souvent à se prononcer sur des questions d'appréciation technique et commerciale où ils exercent une sorte de juridiction d'équité, de telle sorte que l'institution de Comités d'arbitrage comprenant des éléments techniques et même administratifs permet d'étendre beaucoup les cas où un recours quasi-judiciaire peut être admis. Les deux systèmes se pénètrent nécessairement, mais ils restent néanmoins distincts.

L'une des différences qu'ils présentent, c'est que, dans le système du contrôle judiciaire, il n'est besoin de définir que les obligations générales du concessionnaire vis-à-vis du public, les difficultés relatives à leur exécution devant être tranchées par les juges, dans chaque espèce. Au contraire, quand il existe un contrôle administratif, il faut régler l'étendue de ses droits, par les lois et les contrats; il nous reste à indiquer d'après quelles considérations générales cette étendue doit être déterminée.

B. — Étendue à donner aux droits du contrôle. — C'est encore en prenant l'exemple du régime établi en France et en signalant ses avantages et ses lacunes que nous pourrons donner l'idée la plus précise des solutions qu'il convient d'adopter, en ce qui concerne les droits du contrôle sur les diverses branches du service. Nous verrons que, sur tous les points où ce régime

est défectueux, c'est pour n'avoir pas fait une part suffisante aux *recours contentieux*, de sorte qu'il verse trop souvent dans deux excès opposés : tantôt il donne à l'Administration des pouvoirs absolument discrétionnaires, qui ne laissent aux Compagnies aucune garantie contre des exigences excessives ; tantôt il lui refuse toute action sur elles, pour les contraindre à réaliser les améliorations utiles.

Les inconvénients de l'absence de la solution intermédiaire, consistant à donner à l'Etat un droit de décision tempéré par la possibilité d'un recours devant des juges ayant qualité pour *réformer ses décisions* ou pour *allouer des indemnités* aux concessionnaires, ont été atténués en fait, chez nous, par l'*association financière* qui existe entre les Compagnies et l'Etat. Cette association, dont nous décrirons le mécanisme dans le Chapitre suivant, empêche le Ministre des Travaux publics d'abuser de son pouvoir, quand il est discrétionnaire, pour imposer aux Compagnies des dépenses inutiles; et s'il est tenté d'oublier que ces dépenses rejailliraient sur l'Etat, le Ministre des Finances est là pour le lui rappeler. Nous verrons que, dans bien des cas, il est difficile d'imaginer une autre garantie que cette association, contre l'exercice abusif de pouvoirs illimités de leur nature. Il en est, cependant, où elle ne corrige pas absolument le caractère parfois excessif et parfois insuffisant des pouvoirs réservés à la puissance publique et où l'ouverture des recours contentieux qu'une jurisprudence prétorienne tend à introduire dans notre droit constituerait un meilleur système, pour permettre d'élargir les pouvoirs du contrôle sans cependant mettre les Compagnies à sa discrétion.

Le premier principe qui domine la législation, c'est qu'en ce qui concerne la *sécurité*, les droits du Ministre sont absolus. Il peut prescrire l'application de toutes les mesures qu'il juge utiles, exécution de travaux, emploi de signaux, d'appareils ou de dispositifs quelconques sur la voie ou sur le matériel, règlements ou consignes données aux agents, etc., etc. Il est difficile, sur ce point, de limiter ses droits ; ils peuvent cependant donner lieu à des abus criants. On a vu, il y a une vingtaine d'années, le Gouvernement, poussé par des influences politico-financières, sur le point d'imposer aux Compagnies une dépense de plusieurs centaines de millions pour munir tout le matériel à marchandises de freins continus, alors que l'avis à peu près unanime des techniciens était que cette mesure aurait plus d'inconvénients que d'avantages. C'est là un des cas où l'association financière est

peut-être la seule garantie possible, car l'organisation d'un recours devant des juges véritables, compétents pour apprécier le bien fondé de prescriptions de ce genre, est très difficile.

Le second principe qui domine notre régime, c'est qu'en ce qui concerne le *fonctionnement industriel et commercial* de l'entreprise, l'efficacité, la régularité et le prix de ses services, le Ministre n'a le droit d'imposer ou d'interdire des mesures déterminées que dans des cas limitativement énumérés. En dehors de ces cas, il peut adresser des mises en demeure aux Compagnies, lorsque les installations des gares, le personnel ou le matériel sont insuffisants pour leur permettre « d'assurer, dans les circonstances normales, la marche du service, en observant les conditions et délais déterminés par les règlements et les tarifs ». Le Ministre doit alors inviter la Compagnie à se mettre en mesure de remplir ses obligations, sans avoir le droit de déterminer les *moyens* qu'elle doit employer pour cela, et c'est seulement faute par elle de prendre des mesures suffisamment efficaces qu'il peut en prescrire de précises. Là, le recours contentieux existe, et l'ensemble du régime est satisfaisant.

Il cesse de l'être, par contre, en ce qui concerne les *améliorations ou extensions de service* non prévues au cahier des charges, car la puissance publique n'a aucun moyen de les imposer, si nécessaires qu'elles lui paraissent. Le droit de les prescrire, à condition d'indemniser la Compagnie des charges qui en résulteraient pour elle, serait souvent d'une utilité réelle. Il faut reconnaître, cependant, que ce droit risquerait de faire perdre au régime de la concession un de ses principaux avantages, au point de vue des finances publiques : il serait très fâcheux, dans bien des cas, que l'Administration ne pût plus s'abriter derrière l'impossibilité légale de triompher de la résistance des Compagnies, lorsque des solliciteurs fortement appuyés réclament des mesures inutilement dispendieuses. Il est impossible de chercher un frein dans un recours judiciaire, car, si des juges peuvent bien, en pareil cas, évaluer les charges à rembourser à une Compagnie, il est bien difficile de leur donner la mission d'apprécier l'utilité publique d'un travail ; mais, en posant en principe que la dépense serait à la charge des localités intéressées, on pourrait peut-être élargir les pouvoirs de l'autorité, à cet égard, sans trop de risques pour les finances publiques.

Nous pourrons donner plus de précision aux observations qui précèdent, en passant successivement en revue les diverses branches du service.

En ce qui concerne les *travaux*, aucun projet ne peut être exécuté, aucune commande de matériel ne peut être faite sans l'approbation de l'Administration. Celle-ci a le droit d'imposer toutes les modifications qu'elle juge nécessaires, à la condition, bien entendu, de ne pas s'écarter des conditions essentielles de l'avant-projet qui a servi de base à la concession. L'intervention du contrôle dans l'examen des détails des projets d'exécution complique et retarde singulièrement l'instruction des affaires, sans grands avantages, car il n'y a pas lieu de croire les ingénieurs de l'État plus compétents que ceux des Compagnies à cet égard. Les seuls points sur lesquels il y ait vraiment utilité à donner un droit de décision au Ministre sont ceux où l'intérêt de la Compagnie peut se trouver en désaccord avec celui du public, par exemple en ce qui concerne le *nombre et l'emplacement des stations*.

Par contre, une fois les projets approuvés, le Ministre n'a plus aucun moyen d'y rien ajouter, sauf le cas mentionné ci-dessus où les installations d'une gare ne suffiraient plus à desservir le trafic normal. Or, la création d'une *gare nouvelle*, celle même d'un petit *embranchement* qui ne peut être bien exploité que comme annexe d'une ligne préexistante et par le concessionnaire de celle-ci, offre souvent une utilité réelle ; le droit d'en imposer l'exécution à la Compagnie, moyennant indemnité payée par les intéressés, devrait être réservé. Une loi de 1897, complétée en 1907, a permis l'établissement de *surtaxes locales temporaires*, s'ajoutant au prix des tarifs, afin de couvrir l'intérêt et l'amortissement des emprunts contractés par les communes pour subvenir aux dépenses de travaux effectués, sur leur demande, dans les gares qui les desservent. L'idée de faire ainsi supporter les frais d'une amélioration par les usagers est excellente ; si l'État avait le droit, lorsque les localités intéressées garantissent une recette supplémentaire en rapport avec la dépense, d'imposer celle-ci aux Compagnies, des difficultés sérieuses et fréquentes seraient évitées.

En ce qui concerne l'adjonction ultérieure à un réseau des lignes qu'il serait rationnel d'y incorporer, il est évidemment impossible d'en régler d'avance les conditions pour toutes celles dont l'utilité serait reconnue, à quelqu'époque que ce fût ; il faut donc se résigner à ne la réaliser que si l'on arrive à se mettre d'accord, quand la question se posera. On peut cependant fixer de suite les bases de l'accord, pour les lignes dont on peut déjà prévoir l'exécution future, au moyen de *concessions éventuelles*, c'est-à-dire de concessions qui deviendront définitives le jour où chaque

ligne sera déclarée d'utilité publique. Ce genre d'engagement donne à l'Etat la certitude de n'être pas obligé d'organiser une exploitation distincte, quand il voudra construire une ligne déterminée, et constitue pour le concessionnaire un droit de préférence qui est parfois une garantie contre la concession à d'autres de lignes susceptibles de lui faire concurrence. On peut ou bien régler à l'avance les conditions financières de son exécution, ou bien stipuler que certains points seront tranchés en temps opportun par arbitrage. Quelquefois aussi, on réserve seulement aux Compagnies une option, qui laisse à l'Etat la liberté de recourir à un autre concessionnaire sur leur refus, — ou bien on ne rend l'exécution ou l'exploitation d'une ligne onéreuse obligatoire pour elles que le jour où les bénéfices des autres lignes atteindraient un chiffre convenu.

En ce qui concerne l'*organisation du service*, le Ministre n'a, en principe, un pouvoir discrétionnaire que dans la mesure indispensable pour assurer la sécurité ; mais il a en même temps le droit de prescrire les mesures nécessaires à la bonne exploitation, pourvu qu'il n'aille pas à l'encontre des droits et de la liberté d'action réservés à la Compagnie par le contrat. C'est une des matières où le droit d'apprécier le bien fondé de ses décisions pourrait être très utilement conféré à des juges.

En matière de *durée du travail des agents*, par exemple, le Ministre a le droit de prohiber toute prolongation excessive du service de ceux dont la vigilance intéresse la sécurité de la circulation, en sorte que leur fatigue excessive serait une cause d'accidents ; mais, en dehors de ce point de vue, l'exploitation des chemins de fer n'exige pas une limitation spéciale du travail. Si, donc, le Ministre use de ce pouvoir réglementaire pour procurer aux employés des chemins de fer une durée de travail plus courte, des jours de loisirs plus nombreux que ceux que l'usage ou la loi assurent aux autres travailleurs, alors que la sécurité n'est pas intéressée, il sort de ses attributions pour grever les concessionnaires de charges qu'aucune raison spéciale ne justifie. Par contre, quand la loi édicte des prescriptions générales en cette matière, leur application aux chemins de fer peut impliquer des mesures spéciales, car l'exploitation de ces voies est une des entreprises qui se prêtent le moins à une réglementation uniforme de la durée du travail, à cause des différences extrêmes de l'intensité de l'effort exigé : il n'y a aucun rapport entre le temps de service qu'on peut demander à un mécanicien sur un

rapide ou sur un train de marchandises, — et dans une petite gare, le service des agents comprend plus d'heures de présence, n'impliquant aucune fatigue, que de travail effectif.

Il y a une matière mixte, où la délimitation des pouvoirs du Ministre est particulièrement délicate, c'est la *marche des trains*. En principe, dans notre droit, ces pouvoirs sont absolus, en ce qui concerne l'horaire et le nombre des trains. Or, au point de vue de la *sécurité de la circulation*, il n'y a guère lieu d'attendre du Ministre, en cette matière, plus de vigilance ou de compétence que des Compagnies, et en fait, on ne citerait peut-être pas un seul cas où il ait modifié leurs propositions sous l'influence de préoccupations de cet ordre. Au point de vue de la *répartition des trains dans la journée*, on peut croire utile de lui donner le droit de la fixer, pour qu'elle réponde aux besoins du public : mais l'intérêt qu'ont les Compagnies à faire circuler leurs trains aux heures où ils seront le mieux utilisés est si évident, que l'intervention du contrôle ne paraît guère utile, — sauf dans le cas où il s'agit d'assurer la correspondance des trains de deux Compagnies, dont l'une peut avoir intérêt à ne pas faciliter l'emploi des itinéraires empruntant les rails de l'autre. C'est donc seulement au point de vue du *nombre* des trains qu'il y a parfois un antagonisme réel entre les intérêts du public et ceux des Compagnies.

Or, donner au Ministre un pouvoir discrétionnaire pour fixer ce nombre, c'est le rendre maître absolu des résultats financiers de l'exploitation, car une augmentation sensible du parcours des trains suffit pour changer un produit net important en déficit. Ce pouvoir discrétionnaire a pu être accepté néanmoins par les Compagnies, tant qu'elles n'avaient à exploiter que des lignes assez productives, avec des embranchements peu nombreux, parce qu'elles n'avaient guère lieu de craindre qu'on leur imposât des trains inutiles, les cas où il n'était pas possible d'assurer de bonnes correspondances en répartissant convenablement les trains exigés par l'abondance du trafic étant exceptionnels. A mesure que les lignes à faible trafic se sont multipliées, et avec elles le nombre des bifurcations, il est devenu impossible d'établir des correspondances convenables, dans toutes les directions à la fois, sans multiplier les trains bien au-delà du nombre justifié par les recettes infimes de ces lignes, et les Compagnies ont dû se prémunir contre les exigences de l'Administration, en butte aux réclamations constantes des voyageurs. Les contrats fixent, en général, le nombre minimum des trains à trois par jour dans chaque sens, chiffre au-dessous duquel on ne peut guère descendre pour

desservir convenablement les relations aux diverses heures du jour ; sauf dans les pays neufs, on peut dire que, si ce nombre de trains n'est pas justifié par le trafic, c'est que la construction de la ligne elle-même ne l'est pas. Les grandes Compagnies, pour les lignes secondaires qui leur ont été concédées en 1883, et la plupart des petites Compagnies, dans leurs contrats, spécifient qu'il ne pourra être exigé d'elles un quatrième, un cinquième, un sixième train, etc., ou encore un service de nuit, que quand la recette atteindra un chiffre déterminé. C'est là une limitation des droits du contrôle fort utile, — à la condition, bien entendu, qu'elle soit complétée, comme on le fait toujours depuis quelques années, par la faculté, donnée à l'Administration, de requérir en tout cas l'augmentation du nombre des trains, à charge d'en supporter les frais tant que le trafic n'atteindra pas le chiffre correspondant au nombre exigé ; à défaut de stipulation précise, il est essentiel que le juge du contentieux du contrat apprécie, dans chaque cas, si, en exigeant un train de plus, l'Administration n'a fait que requérir l'organisation d'un service en rapport avec le trafic, ou si elle a imposé au concessionnaire une dépense non rémunératrice pour laquelle elle doit l'indemniser.

En dehors des cas où le service ne peut être amélioré que par une augmentation du nombre des trains, on peut compter sur l'intérêt bien entendu des concessionnaires pour l'organiser au mieux de l'intérêt public. Toutefois, *aux limites de deux concessions*, il peut y avoir un antagonisme entre les intérêts des deux Compagnies qui rende l'entente impossible. Nos cahiers des charges adoptent, dans ce cas, la solution la plus sage, en donnant au Ministre le droit de prescrire les mesures nécessaires pour assurer la continuité du service, et en laissant à des arbitres le soin de fixer la répartition des dépenses.

En ce qui concerne les *tarifs*, on a souvent revendiqué, pour l'Administration, le droit d'en exiger l'abaissement quand elle le juge utile. C'est méconnaître complètement le caractère même de la concession. La taxe perçue sur le public est le prix payé au concessionnaire pour l'accomplissement du service dont il s'est chargé ; il serait aussi absurde de reconnaître à l'Administration le droit de la réduire d'office sans indemnité, que de lui donner la faculté de réduire les prix convenus avec ses fournisseurs, quand elle les juge excessifs.

Le cahier des charges fixe le maximum des perceptions autorisées à raison des parcours effectués ; c'est ce qu'on appelle le *tarif*

légal. Il laisse au Ministre le droit de fixer celles qui répondent aux charges terminales, aux frais accessoires, aux majorations pour sujétions exceptionnelles. On s'est arrêté à ce parti, en ce qui concerne ces taxes accessoires, en raison de la difficulté d'en évaluer *à priori* le montant légitime, dans les cas très divers qui peuvent se présenter. Mais l'expérience prouve que le Ministre, pour ne pas tomber dans des complications inextricables, fixe des chiffres identiques pour tous les réseaux et qui ne varient pour ainsi dire jamais ; il eût donc été facile de les insérer dans le tarif légal, inscrit au cahier des charges. En tout cas, le pouvoir réservé à l'autorité publique ayant pour objet de proportionner les taxes au coût de services très divers, on pourrait admettre un recours, si elle fixait à un chiffre absolument insuffisant pour être rémunérateur.

Les Compagnies peuvent abaisser les perceptions au-dessous du chiffre autorisé par le cahier des charges (ou par le Ministre pour les frais accessoires), quand elles estiment que son élévation entrave le développement du trafic. D'après notre législation, aucune modification ne peut être apportée aux prix en vigueur sans avoir été homologuée par le Ministre ; la même règle s'applique naturellement aux clauses relatives à l'exécution des transports, qui ne sont autre chose que les conditions d'application des divers prix. Le Ministre, statuant après une enquête, a un droit absolu d'apprécier si l'homologation doit être accordée, refusée, ou subordonnée à certaines réserves que la Compagnie devra accepter pour ne pas se heurter à un refus. Ce droit absolu est nécessaire, pour assurer le respect du principe de l'égalité de traitement, en ne permettant d'établir des différences de taxes que lorsqu'elles sont justifiées par des différences dans les conditions techniques ou commerciales des transports, car il est à peu près impossible de fixer des bases légales pour cette appréciation. Le Ministre fait sans doute de son droit un usage anti-économique, nuisible au commerce et peu équitable envers les Compagnies, s'il les empêche de donner à la tarification la souplesse nécessaire pour répondre aux besoins commerciaux, — s'il interdit les abaissements spéciaux à des transports faits dans certaines conditions ou sur certains parcours, lorsque des conditions spéciales à ces parcours les justifient, — ou s'il subordonne leur homologation à des extensions onéreuses, comportant l'abandon d'une partie des recettes réalisées dans d'autres conditions et pour d'autres parcours sur des transports dont la valeur justifie des perceptions plus élevées. Cependant, malgré l'exemple

donné par l'Angleterre et par l'Amérique, il nous paraît bien difficile d'appeler des juges à apprécier dans quels cas les différences de tarifs sont justifiées et par suite d'ouvrir un recours devant eux sur la question de savoir si l'homologation, dans les pays où elle est nécessaire, a été refusée à tort ou à bon droit ; c'est encore une des matières où l'association financière paraît la seule garantie possible contre la méconnaissance des intérêts des concessionnaires par l'autorité concédante.

Bien que les abaissements justifiés par les besoins du trafic soient en général profitables à l'exploitant, nous avons vu, dans la théorie des prix de transport, que la taxation la meilleure, pour concilier l'intérêt public qui s'attache au développement du trafic avec les considérations de justice qui exigent l'établissement de péages rémunérateurs, est en général un peu inférieure à celle qui donne la recette maxima (voir page 30). L'écart est ordinairement minime, mais il peut être important pour les marchandises pondéreuses, dont le trafic est susceptible d'être très accru si l'on réduit la taxe jusqu'au prix de revient partiel ; dans ce cas encore, il peut y avoir antagonisme entre l'intérêt public et celui de la Compagnie. On peut aussi concevoir qu'une Compagnie trop timorée ne veuille pas mettre à l'essai des réductions dont on aurait des raisons sérieuses d'espérer de bons résultats. Il serait donc utile que, dans certaines circonstances, l'autorité publique pût réaliser d'office une réduction, sauf à indemniser le concessionnaire si elle se traduit en pertes pour lui. Mais l'usage de ce droit comporte de tels dangers pour les Finances publiques, qu'on peut hésiter beaucoup à le recommander. En tout cas, il est essentiel qu'il ne puisse en être fait usage que dans des formes assez solennelles pour rendre cet usage exceptionnel, pour ne le permettre que quand il s'agira d'un intérêt général nettement caractérisé et non sous l'action de sollicitations locales.

L'examen que nous venons de faire montre combien sont nombreux les points sur lesquels il serait utile de substituer un droit d'injonctions exécutoires sauf indemnité, soit au pouvoir discrétionnaire du Ministre, soit à la liberté absolue des Compagnies. Nous devons reconnaître que l'évaluation équitable des indemnités, dans ces cas, est fort difficile, car elle exige l'évaluation des augmentations de recettes qui proviennent des améliorations réalisées et qui doivent venir en déduction des dépenses à rembourser. Il n'est pas aisé de dire dans quelle mesure le déficit d'un embran-

chement imposé à une Compagnie est compensé par le trafic que cet embranchement procure à la ligne dont il est l'affluent, — quelle fraction du trafic desservi par un train supplémentaire est dûe à la création de ce train et quelle autre est enlevée aux trains préexistants,— quelle est, dans les plus-values consécutives à un abaissement de taxe, la part due à l'essor naturel du trafic ou celle qui est due à l'abaissement, et aussi quel surcroît de frais impose le surcroît de trafic amené par cet abaissement. L'allocation d'indemnités peut cependant être admise; mais elle est très utilement complétée par une association financière, qui atténue ce que les indemnités allouées auraient d'excessif ou d'insuffisant et qui intéresse l'autorité concédante à ne pas imposer de charges inutiles au concessionnaire.

En tout cas, les garanties exigées par un concessionnaire contre des exigences abusives, bien loin d'être la preuve d'une disposition à mal exploiter, sont souvent la marque d'une judicieuse préoccupation de l'avenir, qui permet d'espérer une sage gestion. Bien loin de donner la préférence aux Compagnies qui acceptent d'avance toutes les conditions qu'on veut leur imposer, les pouvoirs publics doivent s'en méfier, car une pareille disposition est ordinairement la preuve que les fondateurs de l'affaire se préoccupent uniquement de bénéfices à réaliser immédiatement, soit sur l'émission des titres, soit sur les travaux, et ne se soucient pas de l'avenir de l'entreprise.

III. Conclusions. — Nous avons tenu à mettre en relief les difficultés auxquelles donne lieu l'organisation du contrôle dans le régime de la concession; elles ne modifient pas les conclusions favorables à ce régime que nous avons formulées. Si les rapports d'un service de gestion et d'un service de contrôle sont difficiles à bien régler, par contre, le fait que le second est en d'autres mains que le premier offre au public une garantie précieuse contre les vices d'organisation auxquels l'action individuelle des particuliers en justice peut difficilement remédier; l'une des raisons les plus fréquemment invoquées par les Chambres de commerce, contre le système de la régie, est la disparition de cette garantie, le jour où l'Etat exploitant se contrôlerait lui-même. On dit, il est vrai, qu'en Amérique et même en Angleterre dans certaines villes, le contrôle de l'autorité concédante sur les Compagnies est rendu inefficace par l'influence que celles-ci acquièrent sur les assemblées, à prix d'argent. Il est au moins singulier de voir invoquer la corruptibilité des pouvoirs publics comme argument

en faveur du développement des services confiés à leur gestion directe. En tout cas, comme le fait remarquer un auteur anglais à propos du socialisme municipal, la corruption des élus par les concessionnaires des services publics est un mal moins général, plus facile à réprimer, par suite moins ruineux pour les finances publiques et moins démoralisant pour la masse des citoyens, que la corruption des électeurs par les élus, conséquence presque inévitable de l'augmentation démesurée du nombre des emplois dont ceux-ci disposent, des agents dont l'avancement est soumis à leur influence et de la clientèle des services qui relèvent d'eux.

Quoi qu'il en soit, il faut reconnaître que la concession, comme la régie, a ses dangers et ses difficultés. Nous terminerons par quelques réflexions sur les mesures à prendre, dans chacun des deux systèmes, pour les réduire au minimum.

Les dangers de la *régie*, ce sont les ingérences politiques, le manque d'esprit commercial, le relâchement financier, l'absence de contrôle. Pour les atténuer, il est bon de donner à son Administration une organisation se rapprochant autant que possible de celle d'une Compagnie concessionnaire. Il faut chercher à garantir aux hommes qui la dirigent quelque stabilité dans leur emploi et une certaine indépendance vis-à-vis des Ministres soumis aux fluctuations politiques, en rendant aussi rare que possible l'intervention de ceux-ci, en l'entourant de formalités, en lui donnant plutôt le caractère d'un contrôle extérieur que celui d'une gestion directe. Il faut conférer à l'Administration de la régie, considérée comme un service extérieur au Ministère des Travaux publics, la maîtrise absolue de son personnel, une grande liberté d'action dans l'organisation de ses services et dans la détermination de ses tarifs.

Pour remédier à l'inefficacité du recours au contrôle du Ministre, quand il s'agit d'un service fonctionnant, malgré tout sous son impulsion et dont les lacunes et les vices peuvent être son œuvre, il est indispensable de dresser un cahier des charges précisant les conditions dans lesquelles les transports doivent être effectués et les responsabilités qui incombent à la régie, exactement comme s'il s'agissait d'une Compagnie, et d'ouvrir très largement l'action en justice aux particuliers, en cas d'inobservation des règles ainsi posées.

Un *régime financier* spécial est absolument nécessaire pour permettre de se rendre compte des résultats obtenus. Une régie industrielle doit avoir, comme une entreprise privée, un compte

capital et un compte annuel de profits et pertes. Il faut que les charges des capitaux dépensés figurent dans les comptes de chaque année, au même titre que les recettes et les frais d'exploitation, de telle sorte que, si le montant du produit net a été modifié par l'exécution de travaux destinés à attirer un trafic supplémentaire ou à réduire le coût de certaines opérations, le résultat final, en gain ou en perte, apparaisse dans les écritures. Le compte spécial de la régie doit comprendre les dépenses de toute nature effectuées dans l'intérêt du service, ne pas laisser en dehors, par exemple, les retraites du personnel, comme le fait l'Etat prussien, ou le loyer des locaux occupés dans les édifices publics, comme le font beaucoup de Villes. Il faut un fonds de roulement servant à constituer, par des achats faits en temps opportun, les approvisionnements dont le coût sera porté dans les dépenses de construction ou d'exploitation quand ils seront consommés, — et un fonds de réserve où l'on puisse mettre de côté une partie des excédants de recettes des bonnes années, pour que le service ne soit pas entravé par l'insuffisance des crédits budgétaires dans les mauvaises.

Il est indispensable en outre d'amortir le capital, afin de ne pas laisser peser sur l'avenir des charges sans cesse accrues pour des travaux dont chaque jour quelquesparties deviennent inutiles, par suite des progrès techniques ou des changements survenus dans les industries, la population, etc. Mais une régie, dont la gestion a une durée indéfinie, n'a pas besoin, comme une Compagnie, d'avoir remboursé tout son capital à date fixe ; au lieu de procéder simultanément à l'amortissement de ses anciennes dettes et à l'émission de nouveaux emprunts amortissables eux-mêmes par annuités, pour l'exécution des travaux complémentaires, elle peut obtenir le même résultat plus simplement, par le prélèvement, sur les revenus annuels, des sommes nécessaires aux extensions des installations et de l'outillage des lignes en exploitation ; c'est ce que fait l'Etat prussien. En tout cas, pour que les écritures soient exactes, il convient que tous les capitaux dépensés y figurent et qu'on ne porte comme amortis que ceux qui ont été effectivement remboursés aux prêteurs ou prélevés sur les recettes courantes : les Etats qui portent en amortissement du capital de leurs voies ferrées les excédants de recettes versés au budget général, ainsi que le font la Prusse ou la Belgique, agissent comme un industriel qui assimilerait à un amortissement de son usine les sommes dèpensées pour l'entretien de son ménage.

Le danger du régime des *concessions*, c'est l'insuffisance ou le développement excessif du contrôle. Nous avons signalé, à diverses reprises, les inconvénients et les abus auxquels avait donné lieu, en Angleterre et aux Etats-Unis, la liberté excessive laissée aux Compagnies. Ce n'est pas de ce côté que l'on tend à verser aujourd'hui, et ce qui est plutôt à craindre, c'est que les pouvoirs donnés au contrôle soient tellement étendus, son ingérence dans la gestion des Compagnies si constante et si minutieuse, que celles-ci n'aient plus aucune indépendance. Le régime des concessions perd alors tous les avantages sur lesquels nous nous sommes fondé pour lui donner la préférence. Si le contrôle a qualité pour imposer ses volontés, en toute matière, les dépenses inutiles, l'abus des influences politiques se développeront comme dans l'exploitation en régie. Pour constituer une garantie contre ces maux, il faut que les Compagnies aient une certaine indépendance : on ne s'appuie que sur ce qui résiste, et en leur enlevant la faculté de résister, les pouvoirs publics se privent de l'appui qu'elles devaient lui procurer contre les sollicitations et les exigences du public. Quand l'autorité concédante se réserve, dans les contrats, le droit illimité d'exiger des trains plus nombreux, des tarifs plus réduits, fût-ce moyennant indemnité, elle se désarme elle-même vis-à-vis des demandes injustifiées, — à moins que le taux de l'indemnité ne soit prévu à l'avance et mis à la charge des demandeurs, de manière à faire refléchir ceux-ci. Quand le contrôle s'immisce dans la détermination des salaires ou des conditions du travail, et surtout dans l'avancement ou les pénalités, son intervention aboutit souvent à la disparition de toute discipline ; en tout cas, elle fait surgir de la part des agents des Compagnies des demandes excessives, qui rendent les services bien plus coûteux, et par suite imposent de lourdes charges au public dans l'intérêt d'un petit nombre de travailleurs privilégiés.

Nous avons vu, cependant, qu'en bien des matières, il est à peu près impossible de ne pas donner au contrôle des pouvoirs discrétionnaires. Dans l'usage de ces pouvoirs, il importe qu'il n'oublie jamais que contrôler n'est pas administrer et qu'en se substituant à l'exploitant, il déplacerait les responsabilités et jetterait le désordre dans tout le service. Quand le contrôle intervient pour inviter une Compagnie à corriger les vices de son exploitation, il doit la mettre en demeure de réaliser les améliorations nécessaires, sans s'immiscer dans le choix des moyens à employer dans ce but. Il doit lui reconnaître le droit de défendre ses inté-

rêts légitimes et même celui de se tromper parfois, puisque nul n'est infaillible. Dans tous les cas où des pouvoirs discrétionnaires ont été donnés au Ministre, on a admis implicitement que, dans leur exercice, il serait *juste* et *raisonnable*. Il abuse de ses droits, s'il en use pour imposer aux concessionnaires des dépenses inutiles ou excessives.

Il commet en même temps une maladresse, car l'expérience montre que les services de contrôle qui obtiennent le plus des Compagnies sont ceux qui cherchent à collaborer avec elles, à n'agir par voie d'autorité qu'en cas de nécessité absolue, — et non ceux qui les traitent systématiquement en adversaires et les soupçonnent toujours de mauvaise foi. Sans doute, il y a des concessionnaires sans capacité et sans conscience, vis-à-vis desquels on est contraint d'user de toute la rigueur du droit. Mais, si le cas se rencontre assez fréquemment à l'origine des Compagnies, quand beaucoup d'entre elles sont créées par des lanceurs d'affaires soucieux surtout des bénéfices à réaliser sur les travaux et les émissions, il est bien rare qu'une Compagnie un peu ancienne n'arrive pas à reconnaître que son intérêt est de bien servir sa clientèle. En tout cas, la guerre entre l'exploitant et le contrôle est toujours une cause de gaspillage, en même temps que de mauvais service, à laquelle il ne faut se résigner qu'à la dernière extrémité.

Il faut prévoir, pourtant, que parfois des besoins nouveaux se révèleront, qui n'auront pas été prévus par le cahier des charges et auxquels les Compagnies, même bien dirigées, se refuseront à satisfaire s'il doit en résulter des charges pour elles. Nous avons déjà indiqué un moyen d'y remédier, le droit réservé à l'autorité concedante *d'exiger de nouveaux services, moyennant indemnité*. Mais il n'est pas sans péril, au point de vue financier, de trop étendre ce droit. Il existe trois autres correctifs à la résistance d'un concessionnaire : la création de concurrences, la limitation de la durée de la concession, le rachat.

Nous ne saurions recommander le premier, car nous avons montré que la *création de plusieurs voies concurrentes*, desservant le même trafic, constitue un très mauvais emploi des capitaux d'un pays. En France, l'Etat se réserve toujours, dans les cahiers des charges des concessions, le droit de créer des voies concurrentes, mais il a presque toujours eu la sagesse de n'en pas user ; ici encore, l'association financière qui existe entre lui et les Compagnies a servi à celles-ci de garantie contre l'usage abusif des pouvoirs discrétionnaires qu'il s'était réservé, et c'est

peut-être la meilleure que l'on puisse imaginer dans ce cas.

Quand elle n'existe pas, on comprend que les Compagnies prudentes en demandent d'autres, et il n'y a vraiment aucune bonne raison pour les leur refuser. Cependant, il importe que l'autorité concédante réserve sa liberté d'action sur deux points. Il peut arriver que des lignes faites pour desservir des localités nouvelles se rejoignent et créent ainsi une concurrence aux voies préexistantes pour certaines relations ; il importe que les concessionnaires de ces voies ne puissent pas y mettre obstacle, et la seule garantie qu'il soit sage de leur accorder consiste dans l'engagement d'obliger l'exploitant des voies nouvelles à leur tenir compte du trafic détourné. Il se peut aussi que les progrès de l'art fassent découvrir de nouveaux modes de transport, plus rapides et plus économiques que les anciens ; il est sage de stipuler que les concessionnaires des voies créées antérieurement devront subir la concurrence qui résulterait de l'établissement de voies plus perfectionnées, à moins qu'ils ne préfèrent réaliser eux-mêmes, sur leurs voies, les perfectionnements nouveaux. L'option qui leur est donnée, dans ce dernier cas, empêche que la concession ne soit un obstacle au progrès, tout en mettant ses détenteurs à même de réduire au minimum le dommage résultant d'une évolution rentrant dans les risques naturels auxquels toute industrie est exposée. C'est dans ce sens que le Conseil d'Etat interprète aujourd'hui, en présence de la lumière électrique, le monopole donné jadis par les municipalités aux Compagnies de gaz ; il est prudent d'en faire l'objet d'une stipulation formelle dans tous les cas analogues.

La vraie manière d'éviter que la limitation des droits de l'autorité concédante expose le public à subir indéfiniment un service ne répondant plus à ses besoins, c'est la limitation de la *durée des concessions*. A cet égard, la durée de 99 ans, admise lors de la constitution de nos grandes Compagnies, est excessive. Elle a été adoptée pour deux raisons.

D'abord elle permet d'amortir complètement les capitaux engagés. Cet amortissement constitue une précaution excellente, pour le cas où l'outillage construit au moyen de ces capitaux devrait être complètement renouvelé au bout d'un certain temps en raison des progrès techniques. Il devient une source de richesse future pour l'autorité concédante, si, grâce à des modifications successives, cet outillage a gardé sa valeur quand, complètement amorti en fin de concession, il fait gratuitement retour à l'Etat.

Mais, pourvu qu'on ne réduise pas par trop la durée des concessions, une abréviation notable de l'amortissement en aggrave très peu les charges : au taux d'intérêt de 5 0/0, l'annuité d'amortissement, qui est de 5,04 0/0 du capital pour 99 ans, n'est encore que de 5,13 0/0 en 75 ans, et il faut descendre à 50 ans pour qu'elle atteigne 5,48. On peut donc adopter une durée comprise entre 50 et 75 ans, par exemple, sans que les charges soient notablement accrues.

Il est vrai que la prolongation des concessions a un second motif : elle laisse aux Compagnies la chance de compenser, par les bénéfices des dernières années, les pertes fréquentes au début d'une entreprise. Mais on peut douter que la perspective de bénéfices aussi éloignés exerce une grande influence sur les capitalistes ; à ce point de vue encore, une durée d'une soixantaine d'années paraît suffisante.

Cependant, il convient de ne pas réduire trop la durée d'une concession, car on enlèverait à l'exploitant toutes vues d'avenir ; or, l'un des grands avantages de la concession, c'est précisément de confier l'exploitation à des Compagnies plus prévoyantes que ne le sont en général les pouvoirs publics. Quand un concessionnaire n'a devant lui qu'une vingtaine d'années d'exploitation, les charges d'amortissement, qui doubleraient l'intérêt des capitaux empruntés, ne lui permettent plus d'effectuer aucun travail important. On peut, il est vrai, remédier à cet inconvénient en faisant fournir les capitaux par l'autorité concédante, — ou en autorisant des emprunts amortissables sur une période plus longue que la concession, dont elle prendra le service à sa charge quand celle-ci expirera. Mais une Compagnie qui n'a plus devant elle une durée suffisante cesse nécessairement de se préoccuper des besoins futurs, et c'est là un grand mal. Pour y parer, il est sage de proroger les concessions 15 ou 20 ans avant qu'elles expirent. On peut alors corriger ce qui, dans le contrat primitif, ne répondrait plus aux besoins ; l'offre d'une prorogation est, à toute époque, un excellent moyen d'obtenir l'extension ou l'amélioration du service, comme on en voit actuellement de nombreux exemples pour les tramways municipaux. En laissant une concession arriver à son terme, sans avoir réglé longtemps à l'avance la situation future, on s'expose à être obligé d'improviser des solutions bâtardes, comme la ville de Paris l'a fait pour le gaz, ou à tomber dans un désarroi comme celui dans lequel se débattent les chemins de fer italiens. Des prorogations périodiques, laissant toujours au concessionnaire devant lui une durée d'exploitation comprise entre

quinze et cinquante ans, par exemple, donneraient tous les trente ou quarante ans les moyens de lui faire accepter les améliorations reconnues nécessaires, sans le placer constamment à la discrétion de l'Administration.

Si cependant une transformation trop brusque de la situation économique ne permettait pas d'attendre le moment où les actes de concession pourraient être revisés, si l'on s'apercevait, dès le début, que l'incapacité du concessionnaire ou les vices de son contrat mettent obstacle à une bonne gestion, il resterait la ressource du *rachat*. Il est toujours prudent de le prévoir ; même dans le silence des textes, les principes généraux du droit permettraient de procéder à une sorte d'expropriation pour cause d'utilité publique. Mais, comme toute expropriation, celle-là n'est admissible, dans un pays civilisé, que moyennant une juste indemnité. Le rachat ne doit pas être, comme on se l'imagine trop souvent, une manière de reprendre au concessionnaire les gains à attendre de sa concession, le jour où on les juge excessifs ; aucune Compagnie sérieuse ne prendrait une concession, du moment où elle saurait que l'affaire restera à sa charge si elle est mauvaise, et qu'on lui en enlèvera les bénéfices si elle se trouve bonne. Quand les conditions du rachat sont fixées par le contrat, il convient qu'elles comportent le paiement au concessionnaire évincé, non seulement d'une allocation équivalente au revenu acquis, mais aussi d'une indemnité supplémentaire, d'abord pour la privation des plus-values futures, si la marche des recettes les rend probables, puis pour les travaux d'amélioration qui n'auraient pas encore produit leurs effets en raison de leur exécution récente.

A ce point de vue, les clauses figurant dans nos cahiers des charges et dans les conventions postérieures sont assez raisonnables. Elles comportent d'abord le paiement, jusqu'à l'expiration de la concession, d'une annuité égale au revenu net acquis. En outre, on rembourse aux Compagnies la valeur du matériel roulant, dont cependant le prix d'acquisition figure déjà dans le capital rémunéré au moyen du revenu représenté par l'annuité de rachat, et le paiement ainsi fait en double constitue une sorte d'indemnité d'éviction, tenant compte à forfait des plus-values futures. En outre, les lignes exploitées depuis moins de 15 ans sont payées, si la Compagnie le requiert, d'après le capital dépensé et non d'après le revenu réalisé, et les travaux complémentaires exécutés dans la même période donnent lieu à un remboursement par-

tiel, portant sur autant de quinzièmes de la dépense qu'il manque d'années pour qu'il s'en soit écoulé 15 depuis qu'elle a été effectuée. On aurait pu, peut-être, serrer de plus près l'évaluation de l'indemnité d'éviction motivée par les plus-values futures ou des allocations pour travaux récents ; mais, en principe, elles sont parfaitement justifiées. A défaut de détermination contractuelle des bases de l'indemnité, le jury chargé de la fixer tiendrait compte de ces éléments, sous une forme ou sous une autre. Ce sont même eux qui jouent le rôle prépondérant dans un rachat effectué au début d'une concession, quand les recettes n'ont pas atteint leur niveau normal ; c'est pour cela que le cahier des charges-type des lignes d'intérêt local, prévoit qu'en cas de rachat dans les 15 premières années de l'exploitation, le prix sera fixé, non par l'application des formules ordinaires basées sur le revenu acquis, mais par une Commission arbitrale ayant un pouvoir discrétionnaire d'appréciation.

Le rachat, impliquant ainsi un paiement anticipé des augmentations futures de recettes, est donc presque toujours une opération onéreuse, à moins qu'il ne s'applique à une Compagnie dont les plus-values futures appartiendraient déjà à l'autorité concédante en vertu des conventions financières, comme nous verrons que cela arrive parfois en étudiant les garanties d'intérêts. Il constitue bien un remède contre le trop mauvais fonctionnement d'une concession, mais un remède coûteux. Pas plus qu'aucune autre combinaison loyale, il n'est un moyen de se dégager des liens de la concession, en dépouillant le concessionnaire des droits qui lui ont été conférés régulièrement.

C'est pour éviter d'être ainsi liés, sans cependant tomber dans les inconvénients de l'exploitation en régie, que certains Etats ont recours au système des *Compagnies fermières*. L'affermage de l'exploitation des chemins de fer ne diffère pas de la concession par des caractères précis et absolus. Ce qui l'en distingue, c'est la diminution de l'étendue des droits de la Compagnie et de la durée de son contrat ; mais on peut établir une série continue de modalités dans les conventions, depuis le type de quasi-propriété des Compagnies anglaises jusqu'à celui qui réduit la Compagnie fermière au simple rôle d'entrepreneur de traction, en passant par tous les systèmes de contrôle à droits plus ou moins étendus et de subventions. En général, l'affermage se faisant pour une durée assez courte, d'une vingtaine d'années tout au plus, le capital est fourni par l'autorité de qui relève la ligne ou, si le

fermier l'avance, il lui est remboursé en fin de bail. Généralement, le fermier n'est pas soumis seulement à un contrôle, mais l'autorité publique se réserve un droit plus ou moins étendu de décision sur l'organisation du service, la marche des trains, l'établissement des tarifs. Les recettes se partagent entre les deux parties de manière à tenir compte de l'importance de leur part contributive dans les dépenses, suivant l'une ou l'autre des formules que nous examinerons dans le Chapitre suivant. Si on laisse au fermier une initiative suffisante pour qu'il puisse mettre en usage les moyens qui lui paraîtraient propres à accroître les recettes, il est bon de l'intéresser à s'y appliquer, en faisant dépendre sa part du montant de ces recettes. S'il ne fait qu'exécuter le service dans des conditions d'organisation et de prix qu'il ne fixe pas, la rémunération qu'il reçoit se règle principalement d'après le travail effectué, le nombre et la vitesse des trains, le nombre des voyageurs et le poids des colis de telle ou telle catégorie manutentionnés ou transportés, etc.

La division du pouvoir et des responsabilités qui résulte de ce régime n'est généralement pas très favorable à la bonne direction du service. Il est bon que les initiatives, en matière de marche des trains, de tarifs, etc., appartiennent à celui qui est en contact direct avec la clientèle, qu'il ait assez de liberté d'action pour que les responsabilités lui incombent, et qu'il soit intéressé à la prospérité de l'entreprise pendant un temps un peu long, pour la gérer avec prévoyance. Pourtant, l'affermage a, par rapport à la régie, l'avantage d'éviter que le personnel employé à l'exploitation relève directement de l'autorité publique. C'est une compensation sérieuse à l'inconvénient de la dualité de gestion, — à la condition pourtant que le contrat d'affermage ne fasse pas disparaître cet avantage, sous prétexte de donner au personnel des garanties autres que celles que le législateur croit utile de lui donner dans toutes les entreprises privées. Les défauts du système sont précisément ceux que nous avons signalés dans les concessions d'une durée trop courte et soumises à un contrôle armé de pouvoirs excessifs ; ils s'atténuent d'autant plus que l'affermage se rapproche davantage de la concession.

La longue revue à laquelle nous venons de procéder des divers systèmes employés pour tenir compte, à la fois, des deux caractères que présente l'exploitation des voies de communication, celui de service public et celui d'entreprise commerciale, montre qu'aucun d'eux n'est parfait. Comme il arrive presque

toujours, dans les matières où il n'est pas possible de trouver un principe dirigeant unique, on est obligé de chercher des solutions transactionnelles, qui concilient tant bien que mal les divers points de vue, sans être à aucun d'eux entièrement satisfaisantes. La solution adoptée en France nous semble encore être, après tout, la moins mauvaise de toutes. Le régime allemand, basé uniquement sur le caractère de service public, peut fonctionner dans un pays où la puissance publique a conservé, dans une large mesure, le caractère d'un bien patrimonial, transmis héréditairement dans une famille qui a gardé une large part d'indépendance pour la gestion des affaires de l'Etat. Il serait infiniment dangereux chez les peuples qui ont conquis la maîtrise absolue de ces affaires et où les citoyens, considérant à juste titre la puissance publique comme leur chose, sont difficilement amenés à devenir, pour les entreprises qu'elle gère, des clients ou des employés sachant limiter leurs exigences ; son adoption dans ces pays, comme toutes les extensions du rôle de l'Etat, peut compromettre gravement d'abord la situation financière, puis même les libertés publiques, et c'est pourquoi nous y sommes résolument hostile. Par contre, le régime anglais, qui pousse aussi loin que possible l'assimilation des voies publiques à de véritables propriétés perpétuelles et celle de leur exploitation à une industrie privée, n'offre pas des garanties suffisantes contre les abus du monopole ; il ne laisse d'autre recours, pour y remédier, que des lois spéciales, qui sont difficilement efficaces si elles restent modérées, et qui prennent un aspect de confiscation dans le cas contraire.

La délégation du service public, pour une durée limitée, à des sociétées commerciales contrôlées par l'Etat, est en somme une transaction raisonnable. Elle implique, il est vrai, de la part de l'Etat, une renonciation partielle à la faculté d'édicter des lois spéciales modifiant les conditions essentielles du service pendant la durée de la concession, — ou du moins à la faculté d'appliquer aux concessionnaires, sans les indemniser, les lois qui restreindraient les droits à eux reconnus, puisque le législateur manquerait à la foi publique s'il modifiait par voie d'autorité les conditions d'exécution des contrats qu'il a sanctionnés. Mais la limitation des concessions à une durée bien courte dans la vie d'un peuple, que d'ailleurs le rachat peut abréger encore, rend cet inconvénient aisément supportable. Le succès croissant des doctrines et des tendances favorables à l'omnipotence de l'Etat fait que ce régime est de plus en plus difficilement supporté. Il a fait,

cependant, ses preuves de bon fonctionnement ; il nous a donné un service de chemins de fer satisfaisant, avec aussi peu de charges que possible, dans un pays où le faible accroissement de la population et la pauvreté du sous-sol limitent le trafic. Nous ne doutons pas qu'il continue à répondre aux besoins de l'avenir, surtout avec l'interprétation plus large que lui donne aujourd'hui la jurisprudence, pourvu que les pouvoirs publics s'appliquent à en tirer le meilleur parti possible plutôt qu'à chercher les moyens de le détruire.

CHAPITRE VII

ASSOCIATION FINANCIÈRE ENTRE LE CONCÉDANT ET LE CONCESSIONNAIRE

I. Raisons qui motivent une association financière entre le concédant et le concessionnaire. — C'est en France surtout qu'il a été fait un très large emploi des conventions financières répartissant, d'après des bases diverses, les bénéfices ou les pertes résultant de l'exploitation des chemins de fer concédés entre les concessionnaires et les personnes morales de qui émanent les concessions, Etat, Départements ou Communes. Pour les *chemins de fer d'intérêt général*, c'est à titre d'expédient que ce système a été appliqué très largement en 1859, afin de procurer aux Compagnies l'appui de l'Etat, pour traverser une crise qui les eût mises dans l'impossibilité de mener à bien l'exécution des travaux entrepris ; c'est encore à titre d'expédient qu'il a été étendu et consolidé en 1883, dans une situation inverse, afin de procurer à l'Etat l'aide des Compagnies, pour sortir des embarras où le plaçait l'étendue démesurée des voies nouvelles classées dans le programme de 1879. Pour les *lignes d'intérêt local*, au contraire, c'est comme le moyen le plus rationnel de proportionner les subventions de l'Etat aux besoins des diverses entreprises que la loi du 11 juin 1880 a donné à ces subventions le caractère d'une large participation dans les résultats financiers de chacune d'elles. A mesure que les divers pays, ayant à peu près terminé les lignes susceptibles de donner un trafic important, cherchent à développer les lignes secondaires pour lesquelles il serait impossible de trouver des concessionnaires sans leur allouer des subventions, la même question se pose pour eux. Mais ce n'est pas seulement à l'égard des lignes déficitaires que l'association financière est justifiée ; pour les bonnes aussi bien que pour les mauvaises, deux raisons générales devraient la faire considérer comme une sorte de complément nécessaire du régime de la concession.

La première de ces raisons ressort de toutes les considérations développées dans le Chapitre précédent. Nous avons vu combien il est difficile de soumettre à des juges une grande partie des difficultés qui peuvent s'élever entre les représentants du public et les concessionnaires, parce que les questions qui se posent sont, non pas des questions de droit, mais des questions d'opportunité et de possibilités financières. On doit alors opter entre deux solutions. La première, consistant à reconnaître une liberté à peu près absolue aux Compagnies dans l'organisation de leurs services ou l'établissement de leurs tarifs, à leur donner un droit de veto sur l'établissement de toute concurrence, est inadmissible parce qu'elle risque de laisser en souffrance des intérêts très sérieux. Il faut donc adopter la seconde, consistant à conférer à l'autorité publique *un pouvoir d'appréciation, à peu près arbitraire dans bien des cas*, sur l'extension à donner aux installations et au service, sur l'homologation des tarifs, sur la convenance d'établir des voies nouvelles pouvant enlever aux anciennes une partie de ce trafic. Contre l'usage abusif de ce pouvoir discrétionnaire, qui pourrait les mener à leur ruine, les Compagnies n'ont d'autre garantie que la sagesse et l'équité des pouvoirs publics, et c'est là une garantie bien fragile, en présence des incessantes réclamations du public. Il est utile, nous dirions volontiers indispensable, d'y joindre celle de l'intérêt direct et personnel de l'autorité concédante, en l'associant aux résultats financiers de l'exploitation de telle sorte que, non seulement elle ne se laisse pas aller à prescrire des mesures ruineuses, mais même qu'elle prête son concours à toutes celles qui sont susceptibles d'accroître le produit net sans préjudice sérieux pour l'intérêt public.

La seconde raison qui fait de l'association financière un élément presqu'indispensable d'un bon système de concessions, c'est qu'il n'y a *aucune corrélation entre le produit net de chaque ligne et le capital absorbé*, et qu'il est aussi absurde de faire à l'avance au concessionnaire l'abandon complet des excédants de recettes probables sur les bonnes lignes, qu'impossible de lui faire accepter la charge des déficits futurs des lignes évidemment improductives.

Pour les *lignes très productives*, dans les pays où l'on assimile les chemins de fer à une industrie privée, ce qui limite les dividendes des Compagnies, c'est que l'élévation des recettes fait surgir des entreprises nouvelles avec lesquelles il faut partager le trafic. L'autorité publique ne peut guère opposer un refus aux

demandes de déclaration d'utilité publique de lignes concurrentes, quand son seul résultat serait d'assurer aux premiers occupants un revenu hors de toute proportion avec leurs charges ; mais la multiplication de ces lignes a pour unique effet d'atténuer le taux de la rémunération des capitaux engagés, en grossissant inutilement leur total, sans réduire les prix payés par le public, puisque l'entente entre les Compagnies ne tarde pas à rétablir un véritable monopole. Il est beaucoup plus sage de ne pas laisser construire plusieurs lignes, là où une seule peut desservir tout le trafic à la condition que ses installations reçoivent les développements nécessaires, et de stipuler dès l'origine qu'au delà d'un taux de rémunération convenu, l'excédant des recettes de la ligne unique sera affecté en partie à des usages d'intérêt public.

Les affectations prévues en pareil cas sont généralement au nombre de trois : *abaissement des tarifs* ; *amélioration du service*, par l'augmentation du nombre des trains, la création de services de nuit, la création de gares nouvelles, etc. ; *construction d'embranchements* vraisemblablement onéreux ; on parle aujourd'hui d'une quatrième, *partage des bénéfices avec les agents*. Mais, prescrire d'avance l'un ou l'autre de ces emplois, ou même réserver le choix entre eux à l'autorité concédante, c'est très souvent affecter à un usage peu utile des ressources qui seraient mieux employées ailleurs. A quoi bon abaisser les tarifs, sur un réseau où ils sont déjà assez réduits, tandis qu'il en est d'autres où les résultats financiers ne permettent pas de réduire des taxes bien plus élevées et par suite prohibitives pour beaucoup de transports ? Pourquoi multiplier les trains sur une ligne suffisamment desservie, — construire des embranchements dans une région où toutes les localités de quelqu'importance ont déjà des voies ferrées, — donner des salaires supérieurs à ceux en usage dans le pays à des employés dont le service ne diffère nullement de celui de leurs camarades des autres réseaux et qui n'ont aucune part à la direction dont l'habileté a porté à un chiffre exceptionnel les bénéfices de celui qui les emploie ? Il est bien plus rationnel de faire verser les excédants à l'autorité concédante, qui pourra en faire tel usage qu'elle voudra : soit s'entendre avec le concessionnaire du réseau qui les a fournis ou d'un autre réseau, pour obtenir, moyennant indemnité, la réalisation de l'une ou l'autre des améliorations énumérées ci-dessus, là où les tarifs sont réellement trop élevés, les trains trop rares, les voies ferrées trop peu nombreuses, les institutions utiles aux agents insuffisamment développées, — soit améliorer tel autre service public, s'il

en est dont l'organisation réponde moins bien aux besoins généraux que celui des chemins de fer, — soit enfin alléger les charges des contribuables, si le poids excessif des impôts est le mal dont le pays souffre le plus. Cela vaut mieux que d'accentuer les inégalités résultant de la division toujours arbitraire des chemins de fer en réseaux distincts, comme on le ferait en réservant à la clientèle de ceux qui contiennent les meilleures lignes les améliorations réalisables grâce à leurs bénéfices. Même la création d'une caisse commune, où la totalité des bénéfices de tous les réseaux serait versée pour servir à l'amélioration générale des voies de communication et des transports, n'est pas une solution aussi satisfaisante que le versement pur et simple d'une partie des excédants au Trésor public ; en effet, comme toutes les affectations spéciales de certaines recettes à certaines dépenses, elles empêche souvent de donner aux ressources générales du pays l'emploi le plus profitable.

Si l'association financière est utile, pour ne pas faire de la concession des bonnes lignes une source de bénéfices exagérés, elle constitue à peu près le seul moyen rationnel de trouver des concessionnaires, pour *les lignes dont le produit net probable est inférieur aux charges des dépenses d'établissement.* Sans doute, l'autorité concédante peut, en pareil cas, fournir une partie du capital à titre de subvention fixe, donnée à fonds perdus et calculée de telle sorte que la somme restant à engager par la Compagnie représente sensiblement celle à laquelle on peut espérer que le trafic fournira une rémunération équitable ; mais les évaluations des recettes et des dépenses sont loin d'offrir une précision suffisante pour qu'il soit facile de déterminer le montant de la subvention de manière à atteindre exactement ce résultat. Quand on laisse ainsi au concessionnaire tout l'aléa de l'exploitation, il arrive, tantôt que la subvention initiale se trouve insuffisante et n'empêche pas l'entreprise de péricliter, tantôt, au contraire, que l'entreprise prospère dans une mesure telle que la subvention apparaisse, après coup, comme un don inutile ayant eu pour unique effet d'accroître les dividendes des actionnaires. Les Compagnies, craignant le premier résultat, ne s'engagent guère que si elles obtiennent des subventions assez largement calculées pour réduire beaucoup les mauvaises chances. Mais les autorités qui allouent ces subventions tiennent généralement à avoir la certitude que, si elles font les sacrifices indispensables, elles ne vont pas au-delà. On concilie les deux points de vue en réduisant au strict nécessaire la somme donnée à titre de don, et en stipulant que, si elle

se trouve insuffisante, de telle sorte que les recettes n'assurent pas une rémunération convenable au capital fourni par le concessionnaire, l'autorité concédante couvrira tout ou partie du déficit ; puis, à titre de compensation, on spécifie que, si l'on s'est trompé en sens inverse, si le produit net dépasse l'intérêt du capital engagé par le concessionnaire calculé d'après un taux convenu, une partie de l'excédant sera versé à l'autorité concédante. L'association se trouve alors complète, portant à la fois sur les pertes et sur les bénéfices.

Il est équitable, d'ailleurs, qu'elle porte à la fois sur l'un et l'autre, et la part des bénéfices réservée à l'autorité concédante doit être d'autant plus grande, que cette autorité s'engage plus largement à participer aux pertes. Quand une Compagnie a complètement assumé l'aléa d'une entreprise, il est juste qu'elle conserve la totalité des bénéfices jusqu'à un chiffre assez élevé, et même une part notable au-delà. Quand, au contraire, elle s'est fait garantir presque complètement contre les pertes, elle est mal fondée à prétendre conserver les bénéfices, et dès que son capital reçoit une rémunération suffisante, il n'y a lieu de lui laisser, dans le surplus du produit net, que la part strictement nécessaire pour l'intéresser à bien exploiter.

Ainsi, dans tous les cas, il est sage de prévoir un certain degré d'association. Limitée à un partage éventuel des bénéfices très élevés pour les lignes construites sans aucun concours budgétaire, la participation de l'autorité concédante doit être bien plus étroite pour les lignes dont aucune Compagnie n'a consenti à assumer les aléas. Comme les lignes à faible rendement sont de beaucoup les plus nombreuses parmi celles qui restent à construire dans tous les pays civilisés, et comme les lignes des pays neufs offrent rarement des perspectives immédiates de recettes qui permettent de compter sur l'initiative privée pour les entreprendre sans subventions, on peut dire que la question de savoir sur quelles bases l'association doit être établie, pour donner des résultats aussi équitables et aussi favorables au développement du trafic que possible, se pose aujourd'hui partout. Nous allons indiquer d'abord quelles idées générales peuvent guider, dans le choix de ces bases ; ensuite, nous montrons comment le régime d'association a été pratiqué en France, d'abord pour les grandes Compagnies, puis pour les concessionnaires des lignes d'importance secondaire et quels enseignements on peut tirer des résultats obtenus.

II. Bases rationnelles de l'association financière. — Que l'association ait pour but un prélèvement sur les bénéfices des bonnes lignes, ou l'atténuation des pertes des mauvaises, les problèmes qui se posent dans son organisation sont semblables. Ils se présentent même sous une forme identique, comme on le reconnaît aisément quand on examine les divers moyens de proportionner exactement les subventions aux besoins résultant de l'insuffisance des recettes, tels que l'expérience les révèlera.

Ces moyens sont, en effet, au nombre de deux, et de deux seulement, savoir, la *garantie d'intérêts* et le *partage des bénéfices*. Si l'autorité publique veut ne verser que l'appoint reconnu *a posteriori* nécessaire pour assurer au capital un minimum de rémunération, elle garantit à ce capital un certain intérêt ; si, au contraire, commençant par verser des sommes qui représentent le maximum de ses sacrifices, elle veut obtenir une certaine compensation lorsque les recettes seront telles que la totalité de cette subvention ne soit plus nécessaire, elle stipule qu'une part des produits lui sera attribuée, dès qu'ils dépasseront un certain chiffre. Mais il serait fort imprudent de stipuler que tous les produits nets, une fois les charges de l'exploitant couvertes, viendront en déduction des sommes versées par les autorités à titre de garantie, dans le premier cas, ou leur seront attribués à titre de rémunération partielle du capital versé par elles, dans le second. En effet, avec un pareil régime les résultats plus ou moins favorables de l'exploitation n'auraient plus d'autre résultat que de réduire ou d'aggraver les charges des contribuables ; l'entreprise serait, en réalité, exploitée pour le compte du concédant, à ses risques et périls, et l'on retomberait dans le système de la régie, avec cette aggravation considérable que le service, au lieu d'être confié à des fonctionnaires relevant de l'autorité concédante et incités à la servir de leur mieux par leurs intérêts de carrière et par leur conscience professionnelle, serait géré par les agents d'une Compagnie sur lesquels l'autorité publique, seule intéressée dans les résultats de leurs actes, n'aurait aucune action morale ou disciplinaire. C'est cette situation que l'on a cherché à caractériser en disant que la Compagnie agirait, pour le compte de l'autorité concédante, à titre de *régisseur désintéressé*. Pour éviter cet inconvénient, il est indispensable d'organiser la garantie ou le partage dans des conditions qui laissent à la société exploitante la possibilité de disposer, au profit de ses actionnaires, d'une partie des produits nets réalisés, soit immédiatement, soit dans un avenir qui ne soit pas trop éloigné.

Or, ce sont ces mêmes considérations qui obligent, lorsqu'il s'agit de lignes assez bonnes pour que le concessionnaire ait fourni le capital entier sans demander de subvention, à lui laisser une partie des excédants de recettes, quelqu'élevée que soit déjà la rémunération de son capital. Dans tous les cas, on aboutit ainsi à une véritable association entre les autorités publiques qui subventionnent l'entreprise et la société qui l'exploite, puisque les charges et les bénéfices profitent à la fois aux unes et à l'autre. Quelles que soient les formes de cette association, qu'il s'agisse de partager des excédants ou des déficits, les difficultés à résoudre, pour arriver à une répartition conciliant tous les intérêts, sont exactement les mêmes. C'est ce que nous allons démontrer, en tâchant de bien mettre en relief le caractère des divers types de subventions.

Soit C le capital nécessaire à l'établissement d'une ligne, t le taux d'intérêt et d'amortissement répondant à la rémunération moyenne indispensable pour attirer dans l'affaire ce capital. R les recettes, D les dépenses de l'exploitation. Ce qui fait que des subventions doivent être allouées, pour la plupart des lignes secondaires que l'on entreprend actuellement, c'est qu'il paraît certain *a priori* que la recette R sera inférieure aux charges annuelles $tC + D$. Ce qui justifie le partage des bénéfices pour les lignes très productives, c'est qu'au contraire R peut excéder très largement ces mêmes charges. Or, nous venons de voir que, quand l'autorité concédante, qui donne une subvention, tient à se réserver quelques chances d'atténuer ses sacrifices si l'entreprise vient un jour à prospérer, elle peut parfaitement le faire aussi sous la forme d'un partage de bénéfices ; le but qu'elle poursuit en effet, dans ce cas, quelque forme qu'elle adopte, c'est de limiter son concours à un chiffre voisin du déficit qui sera réellement constaté, c'est-à-dire de la somme $tC + D - R$. Elle peut y arriver par des procédés très différents en apparence, qui tous cependant aboutissent finalement aux mêmes résultats, en soulevant les mêmes difficultés que le partage pur et simple des bénéfices des bonnes lignes.

Le premier procédé consiste à faire fournir par la société tout le capital C, en convenant que les autorités lui verseront chaque année la différence entre ses charges et ses recettes, $tC + D - R$; ce système est celui de la *concession avec garantie d'intérêts*. La subvention annuelle est égale au revenu garanti tC, diminué du produit net $R - D$, ce que l'on indique en écrivant la même formule d'une manière un peu différente : $tC - (R - D)$. Appliqué rigoureusement à une entreprise qui n'aurait aucune chance de

jamais réaliser des recettes suffisantes pour cesser de faire appel à la garantie, ce système désintéresserait complètement la société du résultat de l'exploitation, puisque l'augmentation du produit net R — D n'aurait d'autre effet que d'atténuer le déficit supporté par les contribuables. Il est donc indispensable de laisser à la société la libre disposition d'une fraction de ce produit net, soit $\frac{m}{n}$ (R — D), et de ne porter que le surplus en déduction du revenu garanti, pour déterminer l'insuffisance à la charge des budgets intéressés. La subvention constituée par la garantie d'intérêts se trouve alors chaque année fixée à la somme $tC - \frac{n-m}{n}(R - D)$.

Parfois, l'autorité publique préfère une autre combinaison. Elle fournit le capital C et la société lui verse chaque année le produit net, sous déduction de la fraction $\frac{m}{n}$ (R — D) à elle allouée pour l'intéresser à bien gérer. On peut alors réduire la durée pour laquelle on traite, puisqu'il n'est plus besoin de donner à l'exploitant le temps d'amortir le capital, et on tombe dans le système de l'*affermage avec partage des bénéfices* (1). La charge des budgets subventionnant l'entreprise est donnée par la même formule, $t_1C - \frac{n-m}{n}(R - D)$; elle ne diffère de ce qu'elle était tout à l'heure que si le taux t_1 auquel sont contractés les emprunts publics diffère du taux t qu'il eût fallu garantir à une entreprise privée. L'intérêt de l'exploitant, dans les résultats de l'entreprise, est encore mesuré par la fraction $\frac{m}{n}$ du produit net laissée à sa disposition.

On peut imaginer toutes sortes de systèmes intermédiaires. Les autorités publiques peuvent fournir une partie S du capital C et garantir l'intérêt du surplus, de telle sorte que le budget supportera directement l'intérêt t_1S et paiera comme garantie $t(C - S) - \frac{n-m}{n}(R - D)$; la différence avec les deux autres

(1) Nous avons vu, dans le chapitre précédent, que le terme de Compagnie fermière est employé pour désigner un exploitant ayant moins de liberté d'action qu'un concessionnaire. Il s'emploie aussi pour désigner une Compagnie qui n'a pas fourni le capital d'établissement de ses lignes. Il n'y a d'ailleurs aucune connexité nécessaire entre le régime financier d'une ligne et l'étendue des droits réservés à l'autorité publique, bien que souvent, en fait, cette étendue soit d'autant plus grande que la fraction du capital fournie par l'autorité concédante est plus élevée.

régimes résultera encore uniquement de l'écart des taux t et t_1 répondant l'un au crédit de la Compagnie, l'autre à celui de l'autorité subventionnante. Elles peuvent encore faire emprunter tout le capital C, ou une partie de ce capital C — S, par le concessionnaire, puis lui verser, comme annuité à échéance fixe, la somme s représentant au taux t les charges annuelles du capital qu'il a fourni, C ou C — S, et encaisser, à titre de partage des bénéfices, une fraction du produit net $\frac{n-m}{n}$ (R — D). Dans toutes ces combinaisons, on arrive toujours à trouver que les charges budgétaires dépendent seulement : 1° du taux d'intérêt appliqué au capital C ou des taux divers appliqués aux divers éléments dont il se compose, 2° de l'importance de la fraction $\frac{n-m}{n}$ du revenu net R — D qui est affectée à couvrir une partie de l'intérêt et de l'amortissement de ce capital, — tandis que l'intérêt du concessionnaire à bien exploiter reste toujours mesuré par la fraction $\frac{m}{n}$ de ce revenu net qui lui est abandonnée, en sus de la stricte rémunération de son capital.

Sur ces diverses combinaisons, on peut en greffer d'autres, ayant pour objet de simplifier la détermination du capital d'établissement C et des frais d'exploitation D qui devront être portés en compte dans les rapports entre les parties associées, et en même temps de réduire ces dépenses autant que possible. Mais nous verrons que l'effet de chacune de ces combinaisons est totalement indépendant du mode de constitution du capital qui sert de base au régime. Quel que soit ce mode, que l'association se présente comme une garantie d'intérêts, comme un partage de bénéfices destiné à atténuer les charges d'une subvention fixe, ou enfin comme un partage motivé uniquement sur la convenance de limiter les bénéfices tirés du monopole concédé, les règles générales à observer sont les mêmes. Leur but commun est d'éviter que l'intervention financière de l'autorité concédante *fausse la direction* de l'exploitation, qu'elle désintéresse l'exploitant de ses résultats ou qu'elle l'intéresse à adopter des combinaisons qui ne seraient pas les plus avantageuses, au point de vue des résultats généraux de l'entreprise, mais qui seraient rendues plus lucratives pour lui que ces dernières, par le jeu des combinaisons financières. Nous allons passer en revue rapidement les principales des règles que l'expérience a fait reconnaître comme les meilleures pour atteindre ce but.

La première est de faire en sorte que, dans toutes les hypothèses possibles, les deux associés soient toujours *intéressés dans les gains ou dans les pertes*. Il faut éviter avec soin de garantir d'une manière complète et définitive à l'exploitant un minimum de rémunération, quelque bas qu'il soit, car si, par suite de mécomptes, le produit net se réduisait à tel point que la Compagnie fut certaine de ne jamais obtenir rien de plus que le minimum au-dessous duquel son revenu ne peut descendre, elle cesserait d'être intéressé à bien exploiter. Par la même raison, il importe de ne jamais limiter ses gains par un maximum, de telle sorte que, si belles que deviennent les recettes, elle reste toujours intéressée à les accroître.

Au fond, c'est l'importance de la fraction que l'on reconnaît *nécessaire et suffisant d'allouer au concessionnaire, afin de stimuler son zèle* qui doit rationnellement servir de base au partage, aussi bien en gain qu'en perte. La convention règle le mode de calcul du revenu qui est considéré, d'un commun accord, comme une rémunération moyenne et équitable du capital fourni par lui ; si ce revenu est juste atteint, il le conserve tout simplement ; s'il n'est pas atteint, l'autorité concédante doit combler le déficit, sous déduction d'une fraction $\frac{m}{n}$ laissée à la charge de la Compagnie et calculée de manière à lui rendre la perte suffisamment sensible, sans l'exposer à la ruine ; si ce revenu est dépassé, c'est la même fraction $\frac{m}{n}$ des excédants qui doit lui être laissée, pour l'inciter à poursuivre le développement des recettes.

Il est toujours fâcheux de fixer des proportions différentes pour le partage des bénéfices et pour celui des pertes, car alors l'exploitant a intérêt à effectuer certaines dépenses, qui peuvent être avancées ou reculées à sa volonté, non au moment le plus favorable au point de vue du service, mais à celui où elles pèseront sur lui dans la proportion la plus faible. Supposons qu'il supporte un quart seulement des pertes, et qu'il garde la moitié des bénéfices ; une dépense d'un million effectuée pour des renouvellements de voie, par exemple, ne diminuera sa part que de 250.000 francs, si elle est faite dans une mauvaise année, tandis qu'elle la réduirait de 500.000 francs si elle était faite dans une bonne. Une participation dans les bénéfices dont la proportion croît ou décroît à mesure qu'ils augmentent entraîne les mêmes inconvénients. Pour éviter les litiges constants qui naîtraient, au sujet de l'imputation d'une recette ou d'une dépense sur un exer-

cice ou sur un autre, quand les produits nets oscilleraient autour d'un des points où se produirait un changement dans l'importance respective des parts des deux associés, il est très utile que la proportion adoptée pour le partage soit invariable.

La seconde règle est de faire toujours porter le partage sur les *produits nets* et non sur les *produits bruts*. Tout partage de recette brute est un obstacle à la réalisation des progrès les plus intéressants de beaucoup dans la pratique, des seuls qu'on ait fréquemment occasion de réaliser, savoir, ceux qui comportent une dépense presque égale à l'augmentation de recettes qu'on en peut espérer. Nous retrouvons ici les considérations que nous exposions dans notre Livre III (Chapitre II) à propos du métayage. Supposons que la convention attribue à l'exploitant la moitié de la recette brute ; s'il entrevoit la possibilité, en créant des trains supplémentaires dont la dépense atteindrait 60.000 francs, d'accroître la recette voyageurs d'une somme évaluée à 100.000 francs, il se gardera de le faire, puisque l'augmentation de sa part dans les recettes ne serait que de 50.000 francs et resterait ainsi inférieure à la dépense lui incombant. De même si, pour attirer des transports de matières pondéreuses qui donneraient quelques 100.000 francs de recettes, il faut réaliser un abaissement de tarif tel, que la perte sur le trafic acquis, ajoutée à la dépense causée par les transports supplémentaires, atteigne 60.000 francs, l'opération, bien qu'avantageuse en elle-même, est rendue impossible par la convention financière. En portant la fraction de la recette brute abandonnée au concessionnaire aux 2/3, aux 3/4, on rendrait plus rares les cas où son insuffisance mettrait obstacle à certains progrès ; on ne les ferait pas disparaître, car dans l'exploitation des chemins de fer comme dans toute industrie, les améliorations susceptibles de donner 33 0/0 ou 25 0/0 de bénéfices nets sont l'exception, et l'on est heureux d'en découvrir qui procurent un gain probable excédant les frais de 20 0/0 ou de 10 0/0.

La réduction de la part attribuée au concédant, qui atténue l'inconvénient du partage des recettes brutes, ne peut d'ailleurs être poussée très loin, car alors elle réduirait presqu'à rien le bénéfice qu'il peut espérer des plus-values spontanées de la recette, de celles qui se produisent par l'effet seul du développement de la richesse publique, sans que l'exploitant ait à faire aucun sacrifice pour les provoquer. Si, au contraire, le concédant, ayant assumé une part notable des dépenses primitives, tient à se réserver une fraction plus importante des recettes, il entrave tout progrès.

Le partage portant sur le produit net n'a aucun de ces inconvénients. On peut y faire au concédant une assez forte part, pour qu'il profite largement des plus-values n'entraînant aucune dépense supplémentaire, sans néanmoins entraver les progrès impliquant des frais même assez élevés, car toute mesure qui rapporte plus qu'elle ne coûte, fût-ce dans une proportion infime, accroît à la fois la part des deux associés. Quelle que soit celle qui est attribuée à l'exploitant, il a intérêt à essayer toute amélioration qui a des chances d'être lucrative, puisque, si peu qu'elle le soit, il en profitera dans une certaine mesure, la dépense étant prélevée sur la recette avant partage, au lieu d'être imputée tout entière sur sa part comme cela a lieu quand le partage se fait sur la recette brute. Les seules améliorations qu'il ne tentera pas sont celles dont le produit probable ne couvrirait pas les frais, c'est-à-dire celles qu'il ne réaliserait pas davantage s'il ne partageait les produits nets avec personne, et l'association financière n'entravera aucun progrès.

Les *impôts sur les transports*, perçus sous la forme de majorations des prix, équivalent à un partage de la recette brute ; ils ont par conséquent tous les inconvénients que nous venons de signaler, dès qu'ils atteignent une proportion un peu élevée. Frapper, comme l'État français, les billets des voyageurs d'un impôt de 12 0/0 s'ajoutant aux prix résultant des tarifs des Compagnies, c'est prélever en réalité $\frac{12}{112}$ de la recette brute totale. Un prélèvement équivalent sur le produit net serait bien moins préjudiciable à l'amélioration des services et à l'abaissement des tarifs.

Les impôts qui ont pour base les *moyens de transport*, comme le droit de stationnement de 2.000 francs par an et par voiture en service perçu par la ville de Paris en vertu des conventions anciennes sur les omnibus et tramways, constituent un mode de prélèvement bien plus nuisible encore, puisqu'ils majorent la dépense faite en vue du développement des services d'une somme fixe, même quand la recette correspondante reste infime. Un prélèvement sur la recette brute serait moins nuisible, tant qu'il ne dépasserait pas 5 ou 10 0/0 ; mais la seule solution rationnelle reste le partage des produits nets, toutes les fois qu'une entreprise paraît devoir en fournir d'assez élevés pour devenir une source de produits budgétaires appréciables.

Ce qu'il importe de retenir, en tout cas, c'est que l'association financière comportant partage du produit net ne présente nullement les inconvénients économiques d'un impôt sur les recettes

brutes ou sur les moyens de transport. La seule objection réelle qu'elle provoque, — exactement comme l'impôt sur le revenu comparé aux impôts sur les sources ou sur les signes de la richesse, — c'est *la difficulté de déterminer le produit net*. Nous y reviendrons en étudiant les applications faites en France de ce régime, et nous verrons qu'appliquée à ce cas particulier, la nécessité d'évaluer les bénéfices industriels n'est pas une objection dirimante, en ce qui concerne les grandes Compagnies, mais qu'elle constitue au contraire une difficulté très grave, en ce qui concerne les petites.

La troisième règle générale, en matière d'association financière, c'est qu'il faut *faire entrer dans le calcul du produit net à partager les recettes et les charges de toute nature de l'entreprise, principales ou accessoires, y compris l'intérêt et l'amortissement des capitaux*. Il y a deux manières de laisser une recette ou une dépense en dehors du compte commun ; elles consistent l'une à la mettre entièrement au compte du concédant, l'autre à la laisser au compte du concessionnaire seul ; dans l'un et l'autre cas, la gestion de l'entreprise se trouve faussée. Chaque fois que l'un des deux associés est appelé à prendre parti sur une mesure propre à accroître la recette ou la dépense en question, il est nécessairement influencé par le fait que son augmentation ou sa réduction profitera exclusivement soit à lui, soit à l'autre partie, tandis que les répercussions qu'elle pourra entraîner sur d'autres éléments du compte se partageront, et au lieu d'adopter la solution la meilleure en elle-même, il incline nécessairement à choisir celle qui lui est le plus profitable.

On en trouve un exemple remarquable dans le cas fréquent où *l'aléa de la construction* est séparé de celui de l'*exploitation*. Beaucoup de conventions prévoient le partage du produit net d'une ligne, en mettant les frais de construction au compte exclusif soit du concédant, soit du concessionnaire. Si c'est celui qui supporte cette dépense qui construit, il a une tendance naturelle à réduire le coût des travaux, dût-il en résulter une augmentation des frais d'entretien et de traction bien plus onéreuse, puisque les économies sur le capital profitent à lui seul et que les dépenses d'exploitation se partagent. Si, au contraire, l'Etat construit aux frais de la Compagnie ou la Compagnie aux frais de l'Etat, le constructeur se laisse facilement aller à ne reculer devant aucune dépense pour améliorer le profil, pour multiplier les gares, etc., sans se préoccuper de savoir si la dépense, qui

ne lui incombe pas, n'est pas hors de proportion avec la diminution probable des frais d'exploitation ou avec l'augmentation à espérer dans les recettes, dont il profitera en partie. Sans doute, l'autre associé peut exercer un certain contrôle sur la manière dont le premier construit, et même, quand une Compagnie exécute des travaux aux frais de l'Etat, lui seul approuve les projets ; mais il est bien mal placé pour contester l'utilité d'améliorations, même coûteuses, proposées par le constructeur et futur exploitant. La seule manière d'éviter des conflits incessants et des solutions onéreuses consiste à faire entrer dans le compte commun les charges du capital, ou du moins les augmentations ou les diminutions de ces charges résultant de changements apportés aux projets servant de base à l'évaluation primitive, de telle sorte que les deux parties aient le même intérêt à ne jamais reculer devant les travaux profitables et à n'en jamais exécuter d'inutilement coûteux.

Il en est de même pour les *travaux complémentaires*. Certaines conventions les laissent à la charge de l'exploitant, sans les faire entrer en rien dans les comptes de garantie et de partage. Sans doute, une pareille clause exonère l'autorité concédante de toute participation dans les travaux que l'exploitant est absolument obligé d'exécuter, pour que le service soit assuré ; mais c'est là un avantage bien médiocre, en regard de l'obstacle qu'elle apporte à l'exécution de beaucoup de travaux utiles : lors même que l'augmentation de recettes que pourrait donner la création d'une station nouvelle, ou l'économie sur les frais d'exploitation qui résulterait de la création d'une gare de triage, dépasserait largement les charges du capital à dépenser, la Compagnie ne les fera pas, du moment où ces charges lui incomberaient exclusivement, tandis que l'augmentation de produit net qui en serait la contre-partie se partagerait. Inversement, si les dépenses faites en travaux complémentaires s'ajoutent, comme il arrive souvent, au capital dont le concédant supporte les intérêts, sans réagir sur le compte d'exploitation dont le solde se partage, l'exploitant n'hésite jamais à demander des travaux d'une utilité très contestable, et là encore, l'Administration est bien mal placée pour lui refuser les améliorations qu'il réclame. La seule solution propre à assurer l'exécution des travaux complémentaires vraiment utiles, et de ceux-là seulement, consiste à joindre les charges du capital correspondant aux dépenses d'exploitation pour le calcul du produit net à partager.

De même encore, si on laisse en dehors de ce calcul les recet-

tes ou les frais de *services accessoires*, tels que le camionnage, le magasinage, les loyers de gares communes, les locations de matériel, il se trouve toujours des cas où l'exploitant est incité à restreindre ou à développer certaines opérations au détriment du compte commun, et la seule manière d'assurer, non seulement la sincérité de ce compte, mais la bonne gestion de l'ensemble de l'affaire, c'est de faire porter l'association financière sur la totalité des recettes et dépenses se rattachant, de près ou de loin, à l'entreprise qui en fait l'objet.

Nous ne saurions trop insister sur la nécessité de ne jamais s'écarter des règles que nous venons d'indiquer, dans la rédaction des conventions financières. Les négociateurs de ces conventions, lorsqu'ils n'ont pas eu la pratique de l'application de régimes analogues, se croient souvent fort habiles en limitant les gains de la partie adverse, en se réservant certaines recettes sans aucune déduction pour les frais correspondants, en s'exonérant de certaines charges ; l'expérience montre presque toujours que c'est là un faux calcul et que les bénéfices qu'on avait cru s'assurer exclusivement s'évanouissent, précisément, parce que leur réalisation exigerait le concours de la partie qui n'y est pas intéressée. Un concessionnaire prudent doit tenir à ce que l'autorité qui le contrôle ait toujours sa part dans le profit des mesures avantageuses qu'il devra lui soumettre. Les représentants de l'autorité concédante, d'autre part, se feraient de grandes illusions, s'ils s'imaginaient que les droits réservés au contrôle pourront suppléer au manque de bonne volonté de l'exploitant, pour la réalisation des progrès qui lui seraient onéreux, et ils doivent d'autant plus se garder d'entraver ces progrès par des clauses financières rigoureuses, que ce ne serait pas seulement le budget qui en pâtirait, mais aussi la marche du service public et son efficacité.

III. Application de la garantie d'intérêts et du partage des bénéfices aux grandes Compagnies, en France. — Les conditions que nous venons d'énumérer se trouvent à peu près remplies, en fait, par les conventions financières intervenue entre l'État français et les grandes Compagnies de chemins de fer, dont nous avons résumé l'histoire dans le Chapitre II du présent Livre. A défaut d'expérience de ce régime, les auteurs de ces conventions ont eu l'immense avantage de traiter pour des réseaux déjà concédés et partiellement exploités, ce qui atténuait beaucoup l'incertitude inévitable sur les résultats financiers à venir ; les retouches appor-

tées à l'œuvre primitive, à l'occasion des extensions sucessives des réseaux, notamment en 1863, 1868, 1873, 1875, 1883, ont permis de tenir compte des modifications constatées ultérieurement. Dans l'ensemble, les événements ont confirmé, avec une exactitude remarquable, les prévisions faites en 1859, et si celles de 1883, établies à la suite d'années exceptionnellement prospères, se sont trouvées trop optimistes, les mécomptes n'ont pas été suffisants pour fausser le jeu de contrats, qui autrement eussent pu conduire à la régie désintéressée et qui ont été dans quelques cas sur le point d'y aboutir.

Le grand avantage de ces contrats, c'est que *tous les éléments de recettes et de dépenses y entrent pour leur montant réel, sans exceptions ni limitations* susceptibles de rendre avantageuses, soit pour les Compagnies, soit pour l'Etat, des mesures qui ne seraient pas, en elles-mêmes, les plus profitables. Les forfaits ou les maxima qui tenaient une certaine place dans les conventions primitives ont disparu peu à peu, et ceux qui subsistent n'ont plus aucune importance réelle. Les travaux neufs ou complémentaires figurent dans les comptes pour leur montant effectif ; les charges des emprunts qu'ils nécessitent sont calculées d'après le taux réel des émissions ; toutes les opérations accessoires, même les placements temporaires de fonds disponibles, les locations, reventes de vieilles matières, etc., prennent place dans les écritures. Ainsi la totalité de l'exploitation est englobée dans l'association.

Le point de départ adopté, pour fixer la participation des deux associés dans les gains et les pertes, a été *la situation acquise au moment des Conventions* de 1859. Les Compagnies concessionnaires des six grands réseaux constitués au début du second Empire représentaient, en somme, celles qui avaient survécu à la longue période de tâtonnements des débuts des chemins de fer, grâce à l'heureux choix des lignes qu'elles avaient entreprises ou à une direction plus habile ; elles distribuaient des dividendes dépassant, dans une mesure plus ou moins large, l'intérêt normal du capital actions. Mais il fallait consolider leur crédit, pour leur permettre d'achever leurs travaux malgré la crise financière de 1857. Sous des formes compliquées, les conventions ont eu pour résultat, au fond, de faire garantir par l'Etat, d'abord l'intérêt à 5 0/0 et l'amortissement du capital emprunté au moyen d'obligations, et en outre un dividende un peu inférieur au chiffre antérieurement acquis pour les actions, — puis par contre, d'attribuer à l'Etat une part des bénéfices, lorsque ceux-ci dépasseraient

un chiffre répondant à un dividende sensiblement supérieur. En 1883, on a mis ce résultat mieux en évidence et on a révisé le montant des dividendes garantis pour tenir compte : 1° des bénéfices déjà réalisés par les diverses Compagnies sur les charges des emprunts, émis presque constamment à un taux plus avantageux que celui sur lequel se calculait la garantie d'intérêts ; 2° des chances d'augmentation prochaine que faisait espérer la situation du Midi, alors très florissante. En même temps, on a abaissé le point de partage et accru la part de l'État dans les excédants, au-delà de la recette correspondante. Enfin, on a supprimé toute chance de gain ou de perte sur le taux des emprunts futurs, en calculant les charges à porter en compte d'après leur montant effectif. La limite au-dessous de laquelle l'État devait combler les déficits continuait donc à répondre à une recette réalisée jadis par toutes les Compagnies et dépassée de nouveau, dans les dernières années par toutes sauf par celle de l'Ouest, qui cependant en avait approché. Le point de partage lui-même avait été déjà atteint par le Nord et par le P.-L.-M., qui n'avaient jamais fait appel à la garantie. Les chiffres divers inscrits dans les conventions en 1883 continuaient donc à répondre à la réalité des faits.

Il fallait qu'il en fut ainsi, pour que les conséquences des conventions restassent rationnelles, car l'association qu'elles ont organisé consiste, non dans le partage des excédants ou des déficits de chaque année, mais dans une *répartition variable des bénéfices excédant le revenu garanti*. Tant que ce revenu n'est pas atteint, l'État seul supporte le déficit ; mais il le supporte à titre d'*avance*, remboursable avec les intérêts simples à 4 0/0. Lorsque le *revenu garanti* est dépassé, tout l'excédant est affecté d'abord à *rembourser* les avances de l'État, intérêt et capital. Une fois la dette d'une Compagnie éteinte, tous *les excédants leur appartiennent*, jusqu'au chiffre pris comme point de départ du partage. Enfin, quand le produit net excède ce dernier chiffre, les *deux tiers* du surplus sont versés à l'État, et la Compagnie en conserve *le tiers*.

Le système serait excellent, si toutes les Compagnies se trouvaient dans cette dernière période. Son inconvénient, c'est que leur *dividende reste fixe*, tant qu'elles sont dans la période d'appel à la garantie ou de remboursement de la dette. Il en résulte un danger très sérieux. Si une Compagnie arrivait soit *à perdre tout espoir de cesser de faire appel à la garantie*, soit à avoir envers l'État *une dette telle, qu'elle n'ait aucune chance de l'éteindre jamais*, elle n'aurait plus aucun intérêt à atténuer

ses déficits ou à grossir ses excédants. et son exploitation aurait grande chance de devenir détestable.

Contre le premier danger, on s'est prémuni en *limitant la durée de la garantie* ; mais c'eût été là un correctif détestable. si le danger de voir des déficits importants se prolonger au-delà de la limite posée n'eût pas été illusoire. En effet, le but de la garantie était de donner aux Compagnies un crédit leur permettant d'emprunter à un taux avantageux les capitaux nécessaires à la construction des lignes neuves et à l'exécution des travaux complémentaires ; ce but n'eût pas été atteint. si le service des obligations avait pu cesser d'être assuré avant leur complet amortissement. Heureusement, c'était là une hypothèse invraisemblable au début, et les prolongations de durée de la garantie consenties en 1883 ont évité que l'extension donnée à ce moment aux réseaux en déficit la rendit admissible.

Le second danger serait plus sérieux, si *les disponibilités que les Compagnies doivent avoir, en fin de concession*, ne l'atténuaient singulièrement. Pour toutes les obligations anciennes des Compagnies, la période d'amortissement prend fin quelques années avant la concession ; l'annuité absorbée jusque-là par le service de ces emprunts deviendra, à ce moment, un excédant de recettes affecté au remboursement de la dette, si celle-ci n'est pas éteinte. En outre d'après les conventions, le matériel roulant appartient à la Compagnie, au moment où les lignes font retour à l'Etat, et lui est racheté à dire d'experts ; mais le prix dû par l'Etat se compenserait, le cas échéant, avec le solde de la dette. De ces deux chefs, chaque Compagnie disposera, à la fin de sa concession, de plusieurs centaines de millions, qu'elle pourra distribuer à ses actionnaires s'ils ne sont pas absorbés par la créance de l'Etat. Même si une Compagnie perdait l'espoir d'éteindre plus tôt sa dette, tant qu'elle garde des chances sérieuses de ne pas la laisser grossir suffisamment pour ne garder aucune part de cet actif considérable au moment de sa liquidation, elle a un intérêt très sérieux à diminuer autant que possible les avances qu'elle demande à l'Etat, puis ensuite à grossir ses remboursements.

Le mécanisme du *rachat* a été assez ingénieusement combiné avec ce système. L'Etat, garantissant à la Compagnie un certain revenu jusqu'à la fin de sa concession, ne peut naturellement se dégager de cette obligation par son fait, et s'il rachète le réseau concédé, l'annuité qui forme l'élément principal du prix de rachat est au moins égale au revenu garanti. Mais nous avons vu qu'à cette annuité s'ajoutent diverses allocations, dont la principale

consiste dans le paiement à dire d'experts du matériel roulant, et qui constituent une sorte d'indemnité d'éviction pour privation des plus-values probables dans l'avenir. Si la Compagnie rachetée est débitrice de l'État, le prix du matériel se compense jusqu'à due concurrence avec sa dette, de telle sorte qu'elle perd l'indemnité représentative des plus-values futures, précisément dans la mesure où ces plus-values devaient appartenir, non à elle, mais à l'État en remboursement de ses avances.

Les Compagnies endettées envers l'État restent donc incitées à gérer de leur mieux, par un intérêt d'avenir qui, pour être parfois lointain, n'en reste pas moins très efficace, comme l'expérience le montre, vis-à-vis de grandes sociétés financières ne vivant pas au jour le jour. Il n'en est pas moins vrai que cet intérêt pourrait disparaître, si une Compagnie arrivait à perdre tout espoir de jamais éteindre sa dette, même à l'expiration de sa concession. En outre, la fixité absolue du dividende, pendant toute la période d'appel à la garantie et de remboursement de la dette, qui peut arriver à représenter à peu près la durée totale de la concession, a quelque chose de choquant. Pour y parer, il eût été prudent de mettre à la charge des Compagnies une fraction du déficit, quand il s'en produit, au lieu de leur donner une garantie complète, et de leur abandonner une fraction égale des excédants, quand il y en a, au lieu d'en affecter la totalité au remboursement de la créance de l'État.

Il n'y a d'ailleurs aucun motif pour ne pas *faire commencer le partage des excédants, quand une Compagnie n'est pas endettée envers l'État, aussitôt que la recette dépasse le revenu normal servant de base à la garantie*. Nous avons exposé qu'il est juste et utile d'associer l'État aux résultats financiers de l'exploitation, et il n'est pas sans inconvénients qu'il y ait, comme sur le Nord, un écart de 18 millions entre le revenu garanti et celui au-delà duquel le partage commence, de telle sorte que le produit net effectif reste à peu près constamment entre ces deux limites. Il eut mieux valu ne laisser à la Compagnie qu'une fraction de l'excédant, dès qu'il apparaîtrait, sauf à relever un peu le revenu garanti, de telle sorte que l'État se sentît constamment intéressé dans les résultats de l'exploitation, et que la Compagnie, de son côté, ne fût pas exposée à la tentation de modifier la marche de certaines dépenses, pour grever les exercices où il pourrait y avoir partage de préférence aux autres.

L'intervalle entre le revenu garanti et le point de partage aurait un inconvénient grave, si une Compagnie arrivait à *éteindre sa*

dette par le procédé normal de remboursement. Pour la Compagnie d'Orléans, par exemple, l'écart est de 9.600.000 francs, représentant 16 francs de dividende par action. Si la Compagnie achevait de rembourser sa dette par un versement atteignant 15 millions, par exemple, prélevé sur le revenu d'une année, l'année suivante la somme dont elle disposerait se trouverait tout à coup accrue des 9.600.000 francs en question et du tiers du surplus, soit en tout de 11.400.000 francs, qui accroîtraient brusquement le dividende de 19 francs ; de pareils soubresauts sont très défavorables au bon classement des titres.

Pour les éviter et recouvrer plus tôt la liberté de leur dividende, les Compagnies arrivant à la période de remboursement ont parfois passé des conventions avec l'Etat, pour *rembourser immédiatement la totalité de leur dette, au moyen d'un emprunt* dont les charges s'ajoutent ensuite à celles des autres emprunts pour le calcul du partage des bénéfices ou, le cas échéant, des nouveaux appels à la garantie. C'est ce que les quatre Compagnies endettées envers l'Etat avaient fait en 1883, ce que la Compagnie de Lyon à son tour, a fait en 1897 pour les avances de garantie reçues depuis 1883. Ce système a le grave inconvénient de remplacer par une charge fixe le partage éventuel de bénéfices qui peuvent cesser d'être réalisés. Le remboursement ainsi opéré n'est d'ailleurs effectif que si la Compagnie qui l'a opéré ne fait plus ensuite appel à la garantie, car si elle demande de nouvelles avances à l'Etat, c'est l'Etat lui-même qui supporte l'intérêt de l'emprunt contracté pour le rembourser, jusqu'au jour où la nouvelle dette sera éteinte à son tour. Le remboursement anticipé ne change donc pas au fond les conditions d'exigibilité de la dette, puisqu'il est un véritable remboursement dans le cas seulement où les disponibilités sur lesquelles cette dette eut été remboursable se produisent ; il ne modifie que l'imputation du remboursement, sans modifier sensiblement la répartition finale des excédants et des déficits entre les deux associés.

Tous les dangers, les complications et les difficultés que nous venons d'exposer disparaîtraient, si la garantie n'était pas complète, si les premiers excédants n'étaient pas intégralement affectés au remboursement de la dette et si le partage des bénéfices commençait dès que le revenu garanti est dépassé. La convention se réduirait alors au *partage, dans une proportion constante, des déficits ou des excédants* par rapport au revenu nécessaire pour couvrir les frais d'exploitation, l'intérêt des emprunts et un dividende convenu. La tenue d'un compte des avances faites par

l'État deviendrait alors inutile (sauf comme renseignement statistique) et à vrai dire, il est évident *a priori* qu'il doit devenir inutile dans toute convention bien faite, car il n'y a aucune raison de faire dépendre la répartition des bénéfices d'une année des résultats des années antérieures. Ce qui doit régler cette répartition, c'est la participation qu'il est avantageux et juste d'attribuer à la Compagnie dans les recettes nettes, pour l'inciter à les développer et pour tenir compte des risques qu'elle a courus. Il est aussi absurde d'abandonner la totalité des excédants, jusqu'à un chiffre très élevé, à une Compagnie qui a un bon réseau, que d'écraser sous le poids d'une dette irremboursable celle pour laquelle les difficultés initiales se prolongent outre mesure.

Il n'est d'ailleurs pas sans inconvénients d'inscrire dans les écritures de l'État des *créances* énormes, dont le remboursement n'est pas autre chose, au fond, qu'une modalité du partage des bénéfices, lequel devrait s'opérer de la même manière, qu'il y ait eu ou non des avances antérieures. Beaucoup de personnes s'imaginent que, si l'État est prudent, *il doit racheter une Compagnie le jour où sa dette dépasse la valeur du matériel roulant* qui en est le gage, pour ne pas s'exposer à voir son débiteur devenir insolvable. Mais le rachat, dans ce cas, consiste simplement à prendre possession du réseau moyennant une annuité égale au revenu garanti, c'est-à-dire égale au revenu net en possession duquel l'État entre par le rachat, augmenté de l'insuffisance qu'il avançait antérieurement à titre de garantie. Après le rachat, l'État supporte exactement le même déficit qu'avant, et si ce déficit cesse d'apparaître dans ses écritures comme une créance douteuse, c'est qu'au lieu de le payer à titre d'avance, il le paye à titre d'annuité non remboursable ; ce n'est pas là ce qui améliore sa situation. Si, d'ailleurs, les résultats de l'exploitation empirent ou s'améliorent ensuite, les charges de l'État grossissent, diminuent ou se transforment en gain, exactement comme si la Compagnie avait accru ou diminué son appel à la garantie, ou avait commencé à rembourser sa dette. Il n'y a de différence que dans la mesure où l'État exploite mieux ou moins bien que la Compagnie, en sorte que la question du rachat se résout exactement par les mêmes considérations quand la Compagnie est très endettée que quand elle ne l'est pas.

Il n'en serait autrement que si la Compagnie arrivait à *renoncer à l'espérance de recouvrer la liberté de ses dividendes ou à garder un actif disponible en fin de concession* et s'abandonnait à un relâchement ruineux. La question de savoir s'il en est ainsi est

une question de fait : tant qu'une Compagnie se montre soucieuse de défendre et d'accroître ses recettes, de réduire ses dépenses, il y a tout lieu de croire que son exploitation est moins coûteuse que celle de l'État ; c'est seulement le jour où, perdant tout espoir de se libérer, même en fin de concession, elle n'opposerait plus aucune résistance aux demandes d'augmentations de dépenses ou d'abaissements de tarifs, que le rachat s'imposerait. L'intérêt bien entendu de l'Etat est que le contrôle prête un concours énergique aux Compagnies menacées d'arriver à cette situation, qu'au besoin même leurs conventions soient revisées pour alléger leurs charges, de manière à tout faire pour éviter une situation désespérée qui, aussi bien en cas de rachat qu'en cas de continuation de l'exploitation garantie par une Compagnie désintéressée dans ses résultats, serait très onéreuse pour les contribuables.

Le système tout entier, reposant sur cette idée que le *revenu garanti est un revenu réalisable*, exige qu'on ne grossisse pas les charges de la Compagnie au point de la rendre insolvable vis-à-vis de l'Etat. Lorsque des chemins de fer nouveaux viennent s'incorporer à son réseau, il convient bien entendu de réunir les résultats de leur exploitation à celles des lignes préexistantes ; mais il importe de ne pas grossir le capital à rémunérer d'une somme excédant notablement l'accroissement de produit net que les lignes neuves ont chance de procurer, soit directement, soit comme affluents des anciennes. C'est ce qui justifie l'allocation aux Compagnies de *subventions données à fonds perdus*, toutes les fois qu'elles ont accepté la concession de lignes coûteuses et vraisemblablement peu productives. Le capital de ces subventions a été souvent emprunté par les Compagnies elles-mêmes, au moyen d'émissions d'obligations dont le service est assuré par des *annuités* que l'Etat leur verse. L'Etat trouve quelqu'avantage à éviter d'ouvrir le Grand Livre de la dette, en empruntant ainsi par l'intermédiaire des grandes Compagnies dont le crédit ne diffère guère du sien, — car la différence, entre le taux d'un emprunt en obligations et celui d'un emprunt en rentes représente sensiblement le produit des impôts dont la rente est exemptée, tandis que le Trésor les paye d'une main et les encaisse de l'autre quand il fait émettre pour son compte des obligations de Chemins de fer. Mais il est essentiel que le compte des annuités ayant le caractère de subventions pour travaux insuffisamment rémunérateurs reste absolument distinct de celui des garanties constituant une simple avance, pour ne pas compromettre les chances du

remboursement dont la perspective est le seul stimulant des Compagnies en déficit.

Jusqu'en 1883, on avait eu soin, en pareil cas, de *fixer à une somme invariable la subvention donnée par l'État* pour chaque ligne, et de laisser variable la part de la Compagnie, de telle sorte que les aléas lui incombassent comme ceux de l'exploitation et figurassent dans le même compte, celui de la garantie. En 1883, on s'est départi de cette règle : c'est la contribution des Compagnies qui a été fixée à l'avance, au chiffre de 25.000 francs par kilomètre pour la plupart des lignes, en outre de la fourniture du matériel roulant ; on a réduit ce chiffre à 12.500 francs pour les lignes à voie étroite, on l'a majoré pour certaines lignes spéciales, mais toujours la contribution de la Compagnie a été fixée à forfait, et c'est la subvention de l'État qui est restée indéterminée, l'aléa des travaux lui incombant. Cette faute, la plus grave qu'on puisse reprocher aux Conventions de 1883, était la conséquence inévitable des engagements démesurés pris envers les populations dans le programme de 1879, sans que rien eût été fait à ce moment pour assurer l'exploitation des lignes classées. Il a fallu ensuite demander aux Compagnies d'accepter d'urgence la concession de plus de 10.000 kilomètres de lignes non construites, dont elles n'avaient pas fait les études, dont beaucoup n'avaient été sérieusement étudiées par personne, dont 1.800 kilomètres n'étaient même pas dénommés dans les contrats, — car pour calmer l'opposition des arrondissements qui comptaient sur des lignes ajournées, on leur laissait l'espérance de les voir figurer parmi ces kilomètres supplémentaires que les Compagnies s'étaient engagées à accepter, le jour où l'État les leur désignerait. Il était impossible, dans ces conditions, de faire assumer les dépenses d'établissement par les Compagnies au-delà d'un chiffre fixe ; mais l'expérience a montré à quelles difficultés donne lieu la séparation ainsi établie entre les charges du capital des lignes neuves, incombant définitivement à l'État, et leur compte d'exploitation, réuni à celui des lignes garanties.

Avec toutes les imperfections que nous avons signalées, le régime financier des grands réseaux reste rationnel, parce qu'il repose sur une répartition du produit net calculé d'après les recettes et les dépenses réelles et sur l'association véritable d'intérêts qui en résulte entre le concédant et le concessionnaire. Son plus grand inconvénient, c'est d'exiger la *vérification des comptes*. Mais cette vérification ne comporte pas de sérieuses difficultés, vis-à-vis de sociétés anonymes aussi importantes et ayant un

champ d'opérations aussi étendu que les grandes Compagnies.

En premier lieu, l'*exactitude matérielle* des comptes ne peut faire aucun doute. Pour dissimuler des recettes, pour porter en compte des dépenses fictives, il faudrait mettre dans le secret un nombre d'agents tel que l'idée même n'en peut pas venir. Il est sans exemple qu'une tentative de ce genre ait été constatée.

En second lieu, au point de vue de l'*encaissement régulier des recettes, du bon emploi des fonds dépensés*, le fait seul que la Compagnie reste intéressée à tirer de son entreprise le meilleur résultat possible, à limiter autant que possible les déficits que l'Etat couvrira, est la garantie la plus efficace d'une gestion conforme aux intérêts des deux associés, qui sont identiques sur ce point. Sans doute, les Compagnies peuvent se tromper dans certaines opérations, et la vérification des comptes serait une source de litiges interminables, si les agents qui y procèdent devaient s'assurer qu'en aucune circonstance il n'a été fait une dépense qui eût pu être évitée ou réduite. Seulement, comme le régime même des conventions ne donne aucun lieu de craindre que les Compagnies soient prodigues ou négligentes, qu'elles recrutent un personnel médiocre ou malhonnête, il n'est nullement nécessaire en pratique de soulever des litiges de cette nature. Les règlements prévoient très sagement l'admission en compte, non pas seulement de toutes les dépenses faites *utilement*, mais de toutes celles qui sont faites *dans un but d'utilité*, et les cas de fautes lourdes, assimilables à un dol et pouvant justifier une contestation, sont en pratique infiniment rares.

Le seul point où il puisse y avoir vraiment opposition d'intérêts non pas entre l'Etat et la Compagnie, mais entre l'Etat et le personnel qui dirige celle-ci, porte sur la partie des *frais généraux* constituant la rémunération de ce personnel. Mais, sur des budgets dont le moindre atteint 120 millions et dont la moyenne dépasse 250 millions, les quelques centaines de mille francs que représentent cette dépense sont négligeables.

Il peut y avoir aussi des désaccords relatifs soit à l'imputation de certaines dépenses au *compte d'établissement* ou au *compte d'exploitation*, soit à l'*amortissement* des ouvrages démolis ; mais, sur la durée totale de la concession, l'Etat finira par pâtir ou bénéficier à peu près comme la Compagnie de ce que l'un ou l'autre de ces comptes aurait été indûment réduit ou augmenté, de sorte que, là encore, l'entente est facile.

Le véritable point délicat est la ventilation de certaines dépenses entre le *compte commun de la garantie*, d'une part, et d'au-

tre part les comptes spéciaux à chacun des associés, celui des *subventions à fonds perdus*, qui n'intéresse que l'Etat, et celui du *domaine privé de la Compagnie*, constitué au moyen de sommes qui auraient pu être distribuées en dividendes et qui constituent des réserves appartenant en propre aux actionnaires. Mais le domaine privé est trop peu important pour que les cas où il fait naître des litiges soient fréquents. Quant aux comptes d'annuités représentant des subventions, ils ont donné lieu à d'innombrables difficultés sous le régime des conventions de 1883, à cause de la faute commise en laissant indéterminée la dépense incombant à l'Etat pour les lignes neuves. Ces difficultés disparaîtraient, si l'on revenait à la sage habitude de ne concéder que des lignes préalablement étudiées, de manière à fixer la subvention de l'Etat *ne varietur* au moment de la concession et à laisser l'aléa des travaux au compte de la Compagnie : il est extrêmement regrettable que l'on n'ait pas adopté cette ligne de conduite pour les nouvelles concessions faites depuis 1883.

En résumé, la vérification des comptes n'entraîne aucune difficulté grave, à l'égard des grandes Compagnies, d'abord parce que l'étendue de leurs opérations et leur caractère d'entreprises bien assises, sorties depuis longtemps de la période des débuts, assure la régularité de leur gestion, et ensuite, parce que les cas où il y a opposition d'intérêts entre elles et l'Etat sont rendus très rares par les conventions.

La garantie d'intérêts qui leur est appliquée n'a pas, en somme, donné de mauvais résultats, malgré l'inconvénient grave de la fixité actuelle des dividendes, parce qu'elle a gardé son caractère d'*avance provisoire*, laissant les Compagnies intéressées à réduire au minimum leur appel au concours de l'Etat.

Pendant la première période, celle qui a précédé les conventions de 1883, conformément aux prévisions initiales, le Nord et le P.-L.-M n'ont pas fait appel à la garantie d'intérêts, les quatre autres Compagnies y ont fait appel pendant une quinzaine d'années, à partir de 1864, pour des sommes variant en général entre 30 et 50 millions. Dans les années de prospérité exceptionnelle qui ont précédé 1883, l'Orléans, l'Est et le Midi étaient entrés dans la période de remboursement ; l'Ouest seul faisait encore appel à la garantie, pour une somme descendue à 7 millions en 1882.

Les conventions de 1883 ont fait passer à la charge des Compagnies une partie des dépenses assumées par l'Etat à la suite

du programme de 1879. D'autre part, elles ont été suivies d'une crise plus exceptionnelle encore que la poussée de trafic antérieure, à laquelle s'ajoutait l'appauvrissement causé par le phylloxera dans une grande partie de la France. Les déficits ont reparu ; aggravés par l'attitude d'une Administration des Travaux publics encline à considérer les Compagnies comme des ennemies et non comme des associées, ils ont grossi jusqu'à atteindre une centaine de millions en 1893. Depuis lors, un usage plus prudent des droits du contrôle et la reprise des affaires en ont amené l'atténuation progressive. La Compagnie de Lyon, qui avait largement fait appel à la garantie pendant dix ans, a remboursé sa dette par anticipation en 1897 ; elle est entrée en 1906 dans l'ère du partage des bénéfices. L'Orléans et l'Est sont rentrés depuis plusieurs années dans celle des remboursements, et grâce à la période d'activité des affaires dans laquelle nous sommes actuellement, ces deux Compagnies ont versé à l'Etat, sur les bénéfices de 1906, l'une 10 et l'autre 18 millions, alors que l'intérêt des avances dont elles sont débitrices n'atteint que 6 ou 7 millions. La dette de chacune d'elles, en capital et intérêts, étant voisine de 230 millions, elles ont des chances sérieuses de l'atténuer beaucoup et même de l'éteindre d'ici quelques années, bien qu'il faille s'attendre à voir une crise nouvelle succéder à une ère de prospérité générale, suivant la règle invariable si bien étudiée par M. Juglar. La question de solvabilité ne se pose donc que pour le Midi et l'Ouest.

Le Midi est arrivé, depuis 3 ans, à ne plus faire appel à la garantie, mais sans avoir d'excédants sérieux à reverser à l'Etat. Sa dette atteint en capital 188 millions, ne portant il est vrai que 3 0/0 d'intérêts, par suite de la diminution du taux consentie à titre d'indemnité pour la cession à l'Etat du canal latéral à la Garonne, en 1898. Avec les intérêts arriérés, elle s'élève à 274 millions, somme énorme pour une Compagnie dont le produit net n'est que de 64 millions. La mévente des vins, conséquence de la surproduction, a arrêté la reprise de prospérité qui avait suivi la reconstitution du vignoble. Néanmoins, l'appel à la garantie ayant cessé, on peut espérer que la Compagnie arrivera au moins à arrêter le grossissement de sa dette, et si l'équilibre rétabli entre la production vinicole et la consommation ramenait une certaine aisance dans la région qu'elle dessert, elle aurait de grandes chances pour se trouver largement solvable, au moins à la fin de sa concession.

L'Ouest était arrivé à demander à l'Etat jusqu'à 26 millions en

1901, année exceptionnellement défavorable il est vrai. Les insuffisances se sont réduites, depuis lors, jusqu'à descendre à 6 millions pour 1906, et le produit net s'est élevé à 90 millions, grâce à la reprise des affaires et à une meilleure gestion. On peut espérer voir l'appel à la garantie cesser d'ici peu ; mais la dette atteint aujourd'hui 310 millions en capital et 130 en intérêts. Il ne faudrait pourtant pas un progrès invraisemblable pour que la Compagnie arrivât, d'ici quelques années, à payer à peu près les intérêts de sa dette, peut-être même à réduire sensiblement l'arriéré. Or, les disponibilités que l'amortissement anticipé des obligations lui assure vers la fin de sa concession, de 1951 à 1956, sont d'environ 300 millions. Son matériel représente 300 millions au prix d'achat et, si sa valeur actuelle est sensiblement inférieure à ce chiffre, par contre sa consistance augmente chaque année. Dans ces conditions, considérer la Compagnie comme insolvable est une exagération manifeste ; il suffirait que l'augmentation de son produit net excédât d'un million par an, en moyenne, les charges des emprunts nouveaux, pour qu'elle fut libérée avant 1956. Tout ce que l'on peut dire, c'est que sa solvabilité est douteuse et que l'État a grand intérêt à la ménager, pour éviter qu'elle perde l'espoir de recouvrer un jour la disponibilité d'une partie de son actif.

Ainsi, pratiquement, le système de la garantie d'intérêts des grandes Compagnies, qui aurait pu aisément arriver à les désintéresser de leur exploitation, n'a abouti pour aucune à ce résultat. Les reproches même que leurs adversaires leur adressent, de parcimonie excessive dans l'exploitation, de résistance abusive à l'abaissement des tarifs, montrent qu'elles ne considèrent nullement le montant de leur produit net comme chose indifférente. A travers force querelles, aggravées souvent par l'intervention de considérations politiques, l'association financière entre elles et l'Etat a engendré un mode d'exploitation qui répond en somme convenablement aux besoins commerciaux et qui, comparé aux pays étrangers, apparaît comme remarquablement économique. La tradition en vertu de laquelle elles sont dirigées par des ingénieurs de l'Etat en congé n'est certainement pas étrangère à ce succès : leurs chefs se considèrent sans doute, avant tout, comme les serviteurs de la Compagnie qui les emploie ; mais ils gardent, de leur origine de fonctionnaires, l'habitude de ne point se désintéresser des considérations relatives aux finances publiques. L'expérience montre que le système, conforme par ses traits généraux, dans le fond sinon dans la forme,

aux règles théoriques que nous avons formulées à propos de l'association financière entre concédant et concessionnaire, est susceptible d'un bon fonctionnement, pourvu que l'État ne se laisse pas aller, sous la pression de sollicitations émanant bien plus des politiciens que des gens d'affaires, à oublier qu'il est intéressé lui-même à voir les Compagnies tirer de leur réseau le revenu le plus élevé réalisable sans nuire au service public, et que la pire des fautes, de sa part, serait de les pousser à un état d'insolvabilité les désintéressant des résultats de leur gestion.

IV. — Le concours financier donné aux Compagnies secondaires, sous forme de garanties ou de subventions suivies du partage des bénéfices — A. — Les origines du système des forfaits. — Les considérations que nous venons de développer montrent immédiatement pourquoi les tentatives faites, en France, pour appliquer aux réseaux secondaires d'intérêt général ou d'intérêt local le système qui avait assez bien réussi en somme avec les grandes Compagnies, étaient voués à un échec certain. Dans ce sytème, l'intérêt du concessionnaire à bien exploiter résulte uniquement du caractère *provisoire* des déficits donnant lieu à l'appel à la garantie. Or, pour la plupart des petites lignes qui se construisent actuellement, il n'est pas douteux que l'insuffisance du produit net, pour couvrir l'intérêt et l'amortissement du capital, sera *permanente*. Elle pourra s'atténuer avec le temps ; mais ajourner toute chance d'augmentation du revenu attribué au concessionnaire jusqu'à ce quelle ait disparu, ce serait lui imposer systématiquement cette situation de *régisseur désintéressé*, gérant pour le compte de l'autorité concédante, qu'il faut avant tout éviter.

On peut, il est vrai, faire pour les réseaux secondaires ce qui a été fait pour les lignes secondaires des grands réseaux, séparer nettement le capital en deux fractions : 1° celle qui a quelque chance d'être rémunérée tôt ou tard par le trafic, à laquelle on peut appliquer une *garantie d'intérêts* ; 2° l'excédant, auquel il faut donner le caractère de *subvention*. Nous verrons que c'est à cela qu'arrivent aujourd'hui la plupart de nos Départements. Mais il faut alors emprunter directement la deuxième fraction, car l'emprunt par l'intermédiaire des concessionnaires, très défendable quand il s'agit des grandes Compagnies dont le crédit est absolument comparable à celui de l'État, devient absurde, s'il s'agit de petites Compagnies qui doivent toujours subir un taux plus élevé. Or, quand l'État a recours au système de la conces-

sion, l'une des raisons qui l'y décident est presque toujours le désir de ne pas tenir le Grand Livre de la dette publique constamment ouvert pour pourvoir chaque année à l'extension des voies de communication. Ne voulant ni emprunter lui-même la portion du capital des petites lignes dont la rémunération doit rester inévitablement à sa charge, ni mettre en évidence la réalisation d'emprunts onéreux en assumant cette charge sous forme d'annuités versées à des Compagnies secondaires pour assurer le service des obligations correspondantes, il l'englobe généralement dans le capital garanti, *transformant ainsi la garantie d'intérêts en une véritable subvention perpétuelle.*

Les concessionnaires n'auraient donc aucune chance de réaliser jamais un bénéfice quelconque, au-delà de l'intérêt garanti, s'ils devaient attendre l'époque où l'on aura à partager des recettes nettes excédant les charges du capital garanti. Ils cherchent alors à se créer des sources de profits indépendantes du développement des produits nets affectés uniquement à réduire l'appel à la garantie. Ils les trouvent souvent dans le système des *forfaits*, dont nous étudierons plus loin le fonctionnement en détail : ils stipulent alors qu'au lieu d'établir le compte de garantie d'après les charges réelles des emprunts et les dépenses réelles d'établissement et d'exploitation, on calculera le déficit à couvrir par le garant, chaque année, en appliquant un *taux forfaitaire* à un *capital fixé à forfait*, et en déduisant des recettes une somme également *fixée à forfait pour couvrir les dépenses d'exploitation*. Si le taux réel des emprunts est ensuite inférieur au taux garanti, si le coût réel des travaux ou les frais réels d'exploitation restent au-dessous des forfaits, il en résulte pour eux un bénéfice parfois considérable.

Ce bénéfice permet d'accroître le dividende, quand la Compagnie effectue elle-même ses émissions, exécute elle-même les travaux et assure directement l'exploitation, en réalisant des économies sur les prix forfaitaires ; par contre, le dividende pourrait se trouver réduit, dans le cas où les charges des emprunts, les dépenses d'établissement et d'exploitation des lignes excéderaient le montant garanti. Assez souvent, les Compagnies traitent, à leur tour, avec des *banquiers* ou des *entrepreneurs généraux* qui se chargent de placer les titres, de construire les lignes et d'en assurer le service, moyennant une allocation sensiblement égale au forfait inscrit dans la convention. Ce sont alors les banquiers et les entrepreneurs qui assument l'aléa résultant de l'écart éventuel entre les forfaits et les dépenses réelles ; le revenu des

actionnaires est fixé invariablement — jusqu'au jour où quelqu'évènement imprévu vient imposer à la Compagnie une charge nouvelle pour laquelle aucune réserve n'a été constituée. En pratique, la plupart des petites Compagnies sont créées par des banquiers et des entrepreneurs qui sollicitent les concessions uniquement en vue du bénéfice à réaliser sur des forfaits assez élevés pour rendre très vraisemblables des économies notables, et qui les transmettent aussitôt à des sociétés anonymes spéciales par lesquelles ils se font charger du service financier et des travaux, aux prix forfaitaires inscrits dans le contrat.

Les trois forfaits ne forment d'ailleurs pas un *tout indivisible* ; ils peuvent apparaître séparément, dans chacun des systèmes de subventions que nous avons énumérés page 431 ci-dessus. Le taux d'intérêt est généralement fixé à forfait, même quand les autres éléments ne le sont pas, comme c'était le cas pour nos grandes Compagnies elles-mêmes dans les conventions primitives de 1859. Les travaux peuvent aussi faire l'objet d'une entreprise générale forfaitaire, même pour des lignes destinées à être exploitées en régie. Enfin, l'affermage de lignes construites par l'État ou les départements peut être basé sur une allocation forfaitaire pour couvrir les frais d'exploitation. Le régime des forfaits n'est donc nullement lié à celui de la garantie d'intérêts et doit être étudié en lui-même, comme une des modalités spéciales qui peuvent se présenter dans tous les systèmes de subventions ou de partage des bénéfices.

Ce qui fait qu'il est employé surtout dans les rapports avec les petites Compagnies, c'est que la *vérification des dépenses réelles* présente, dans ce cas, des difficultés toutes particulières. Les raisons de ces difficultés sont au nombre de quatre.

La première, c'est que ces petites entreprises ont une *organisation beaucoup moins régulière* que les grandes. Leurs comptes sont soumis à des contrôles intérieurs bien moins nombreux et, en même temps, leurs opérations sont concentrées dans un bien plus petit nombre de mains. Par suite, des négligences tolérées et des irrégularités ignorées par la direction, ou même des falsifications intentionnelles peuvent se produire plus facilement.

La seconde raison, c'est que le *service du contrôle est aussi moins bien organisé et moins expérimenté*. Pour les grandes Compagnies, la vérification des comptes est faite par des inspecteurs des Finances et des ingénieurs spécialement attachés au contrôle, puis soumise à une Commission où chacun de ces fonction-

naires siège et où il acquiert la connaissance des difficultés rencontrées ailleurs, ainsi que des solutions qu'elles ont reçues. Pour les petits réseaux locaux, les difficultés aperçues peuvent bien être soumises à la même organisation centrale ; mais la vérification initiale est nécessairement faite sur place, par des agents isolés, employés de loin en loin à cette tâche et qui ne sauraient y apporter la perspicacité de spécialistes.

En troisième lieu, les *frais généraux et allocations au personnel dirigeant* prennent, dans le petit budget d'une Compagnie secondaire, une importance relative toute autre que dans celui d'une grande Compagnie. Or, c'est là qu'il peut se produire des abus graves, impossibles à réprimer autrement qu'en examinant, non seulement si la dépense a été réellement faite, mais encore si elle est justifiée et point exagérée, c'est-à-dire en entrant dans une appréciation singulièrement délicate de la valeur des services de telle ou telle personne. On peut bien éviter cette difficulté, en fixant à forfait le montant des frais généraux, sans étendre le système du forfait aux autres dépenses ; mais alors, la question de savoir si certaines dépenses sont comprises dans les frais généraux auxquels doit subvenir le forfait, ou peuvent être comptées en dehors, devient un nid à procès.

En dernier lieu, enfin, il faut remarquer que l'Administration de chaque petite Compagnie est nécessairement dirigée par des hommes qui ne s'y consacrent pas exclusivement, qu'elle est souvent dans la main d'entrepreneurs continuant leur métier ; ces entrepreneurs passent des marchés avec la Compagnie qu'ils dirigent, et le contrôle intérieur sur les prix de ces marchés est naturellement inexistant, de sorte qu'ils impliquent très souvent des majorations dans les dépenses sur lesquelles le contrôle extérieur de l'autorité concédante, associée dans les résultats de l'entreprise, est très difficile à exercer. Si, par malheur, la convention financière est telle, que les résultats de l'exploitation intéressent surtout le concédant, il est à peu près inévitable qu'il se glisse dans la gestion des abus très difficiles à réprimer.

Les deux premières des difficultés que nous venons d'exposer se rencontrent dans le contrôle des *recettes* comme dans celui des *dépenses* ; mais, le contrôle des recettes étant la condition nécessaire de toute association, il faut absolument se résigner à le faire tant bien que mal. Pour les dépenses, les difficultés matérielles de la vérification se compliquent de la possibilité de majorations intéressées dans le taux de certains émoluments ou dans les prix de certains marchés, chose infiniment plus grave, et l'on conçoit

alors que les États, les Provinces ou les Départements aient préféré fréquemment le système des forfaits, ceux-ci dussent-ils excéder sensiblement les dépenses réelles. Il faut toujours craindre, en effet, de voir ces dépenses croître au-delà de toute mesure, lorsque leur augmentation retombe sur les contribuables et non sur la Compagnie, et souvent un forfait sur lequel le concessionnaire réalisera des économies, parce qu'elles seront faites à son profit, coûte moins cher qu'une convention basée sur des dépenses réelles que l'exploitant n'aurait aucun intérêt à réduire. Quant à compter sur un contrôle extérieur pour l'y obliger, nous avons déjà dit que c'est une grande illusion.

On peut, il est vrai, remplacer le système du forfait par celui des dépenses réelles, limitées par un maximum. Mais il y a alors bien des chances pour que le maximum soit toujours atteint et fonctionne comme un véritable forfait. Et si l'on essaie d'intéresser l'exploitant à ne pas l'atteindre, par une prime d'économie, c'est-à-dire par l'allocation d'une partie de l'écart entre les dépenses réelles et le maximum, quand il n'est pas atteint, on retombe dans toutes les difficultés de la vérification de ces dépenses.

Bien entendu, il n'y a, pas de limite mathématique séparant les grandes Compagnies, pour lesquelles cette vérification est à notre avis très admissible, des petites, pour lesquelles elle est le plus souvent illusoire. A mesure qu'une Compagnie étend le champ de ses opérations et s'éloigne de la période de spéculations à peu près inévitable à l'origine de toute affaire, il devient de plus en plus facile de lui appliquer le système de la vérification, et si elle a débuté sous le régime des forfaits, on peut y substituer celui des dépenses réelles pour les opérations ultérieures, en transformant les contrats. Quand, au contraire, il s'agit d'une affaire nouvelle, même importante, il faut reconnaître que les deux régimes présentent des inconvénients égaux. On comprend donc que la préférence soit donnée au forfait, à la condition que les bases sur lesquelles il est établi ne soient pas de nature à entraver le développement du trafic et à fausser la direction donnée à l'entreprise. Nous verrons plus loin que c'est dans ce péril que gît la véritable difficulté du régime des forfaits, bien plus encore que dans la majoration des prix.

La difficulté d'organiser une association rationnelle entre le concédant et le concessionnaire, déjà grande pour les chemins de fer d'intérêt général, s'accroît beaucoup pour les *lignes d'intérêt*

local, chemins de fer ou tramways, par suite du concours de deux budgets distincts dans les subventions. Sans doute, ce concours se produit aussi pour les lignes d'intérêt général, et il est sage d'en faire une règle, pour mettre un frein aux sollicitations des localités. Mais les subventions des Départements ou des Communes intéressés sont généralement faibles, dépassant rarement la *valeur des terrains*, qu'il est prudent de leur faire fournir afin de les payer moins cher ; on peut donc les faire donner à fonds perdus. Au contraire, pour les réseaux d'intérêt local, les deux participations sont équivalentes. En France, en vertu de la loi du 11 juin 1880, celle de l'Etat peut s'élever jusqu'à un chiffre égal aux sacrifices des localités, et généralement, elle atteint cette proportion dès le début ; pour que le maximum légal ne se trouve pas dépassé, quand ensuite l'élévation des recettes auxquelles participe l'autorité locale concédante vient alléger les charges de celle-ci, il faut que l'Etat en bénéficie dans la même proportion qu'elle.

Lors même qu'un Département renoncerait à toute atténuation ultérieure de la subvention donnée au moment de la concession d'une ligne, l'Etat ne le pourrait pas, car la loi pose en règle : 1° que sa subvention sera donnée en *annuités*, 2° qu'en aucun cas ses versements ne pourront *porter à plus de* 5 0/0 *la rémunération du capital d'établissement*. La loi ne contient pas le mot de garantie ; mais une subvention annuelle calculée de telle sorte qu'ajoutée au produit net, elle procure au capital une rémunération fixée à l'avance, c'est précisément une garantie d'intérêts. Si même on appliquait rigoureusement la loi, il serait impossible d'intéresser le concessionnaire à développer davantage le trafic, quand une fois il tire 5 0/0 de son capital, puisque toute augmentation de recettes devrait venir intégralement en déduction de l'annuité versée par l'Etat. En pratique, on n'a jamais appliqué cette règle absurde. Dans les premières applications de la loi de 1880, c'était sous forme de bénéfices sur des forfaits qu'on laissait aux Compagnies des perspectives de gain susceptible de provoquer des demandes de concessions ; aujourd'hui, on les leur ouvre explicitement sous forme de primes d'économie ou de participation dans les bénéfices. L'Etat contribue, pour moitié des charges annuelles, aux subventions données par le Département dans une forme que celui-ci est libre de choisir, sous le contrôle du Gouvernement statuant en Conseil d'Etat ; mais c'est au Département qu'il verse sa part contributive, et c'est avec celui-ci seul que traite le concessionnaire.

Nous allons examiner successivement les questions générales

soulevées soit par ces subventions, soit par les autres modes de concours usités dans divers pays étrangers. Comme nous l'exposions page 431, le but poursuivi, dans toutes les combinaisons, est de combler à peu près l'insuffisance du produit net R — D pour rémunérer le capital C à un taux t, en laissant toutefois au concessionnaire une certaine participation dans les gains ou les pertes qui l'intéresse à bien exploiter. La recette brute R figure toujours dans le règlement des comptes pour son montant réel ; mais le taux d'intérêt t, le capital à rémunérer C et la dépense d'exploitation D sont souvent évalués à forfait ou d'après des règles spéciales. Nous passerons successivement en revue celles qui sont pratiquées en ce qui concerne : 1° la formation du capital et le taux de l'intérêt ; 2° le calcul des dépenses d'établissement et l'exécution des travaux ; 3° les frais d'exploitation.

B. — La formation du capital et le taux de l'intérêt. — Lorsque l'Etat ou un Département garantit l'intérêt des capitaux dépensés par une petite Compagnie, dans des conditions telles que c'est lui qui doit supporter les charges d'une partie notable de ces capitaux jusqu'à la fin de la concession, on peut dire qu'en réalité *il emprunte par l'intermédiaire de la Compagnie, dont le crédit est inférieur au sien*, de sorte que l'annuité nécessaire au service de l'emprunt est sensiblement plus forte que s'il empruntait directement. Lorsque c'est le Département qui emprunte et que l'Etat assume la moitié des charges, celui-ci réalise encore un emprunt par intermédiaire plus coûteux qu'un emprunt direct. Les causes de l'écart sont au nombre de trois.

La première, c'est que les titres émis par des autorités locales ou des Compagnies sont frappés d'*impôts* dont les emprunts d'Etat sont exempts. Dans la mesure où l'augmentation des charges tient à cette cause, la seule qui se rencontre également pour les grandes Compagnies, elle est purement nominale, puisque l'Etat encaisse comme impôts ce qu'il verse comme garant en sus des charges d'un emprunt direct.

La seconde tient à l'*étroitesse du marché* des titres, et c'est elle qui explique que les Départements, dont le crédit vaut à peu près celui de l'Etat, paient toujours 1/4 ou 1/2 pour cent d'intérêts nets d'impôts de plus que lui.

La troisième tient *aux risques que court le prêteur*. On peut s'étonner que cette cause intervienne, quand il y a une garantie d'intérêts de l'Etat ou des Départements. Mais il faut bien remarquer que la garantie est donnée non pas *aux porteurs de titres*,

mais *à la Compagnie* dont ils sont actionnaires ou obligataires. L'Etat s'engage, non pas à payer le coupon quand la Compagnie n'aura pas les ressources suffisantes, mais à verser à la Compagnie la somme nécessaire pour compléter un certain revenu, calculé d'une certaine manière ; si ce revenu est insuffisant pour assurer le service des titres, soit parce que les dépenses admises en compte avaient été évaluées à forfait ou limitées par un maximum et que les dépenses réelles ont dépassé les prévisions, soit même parce qu'une partie de l'argent emprunté sur la foi de la garantie a été détourné de sa destination, le dividende des actionnaires d'abord, puis même le service des obligations, peut se trouver compromis. Les cas où une garantie directe a été donnée aux porteurs des obligations de certaines Compagnies sont très exceptionnels ; ces titres deviennent alors de véritables emprunts d'Etat déguisés, ayant seulement un marché moins large que la rente.

En ce qui concerne les *actions*, qui représentent la participation des membres de la société avec qui a traité l'autorité concédante, l'existence de certains risques est inévitable. Il est essentiel que le dividende réponde de la bonne gestion des administrateurs auxquels la Compagnie confie la gestion de l'affaire ; nous avons même insisté sur la nécessité de rédiger les conventions de telle sorte que le dividende soit sujet à varier, suivant que les résultats de cette gestion seront plus ou moins bons.

En ce qui concerne les *obligations*, on pourrait concevoir qu'un système analogue fut adopté et que l'État laissât aux prêteurs la responsabilité du choix fait par eux pour l'emploi de leurs fonds ; nous avons montré, en parlant des emprunts des Compagnies (Livre III, Chapitre 2), les avantages qu'aurait ce régime. Mais ce n'est pas lui qui a été adopté en France. L'Etat a pris en quelque sorte la tutelle des obligataires. Il a subordonné l'émission des obligations à une autorisation du Ministre des Travaux publics, délivrée seulement après examen de la situation de la Compagnie et si cet examen n'a révélé aucune raison de douter de sa solvabilité. Dans la loi du 11 juin 1880 sur les lignes d'intérêt local, il a limité à la moitié du capital total la partie à réaliser en obligations, de telle sorte qu'en cas de mécomptes, la probabilité de voir les pertes excéder les sommes fournies par les actionnaires soit très faible. Même en cas de déchéance, on n'a pas voulu donner comme sanction à l'inexécution des engagements des Compagnies la perte immédiate de tout droit aux annuités à échoir, afin de réduire au minimum les risques des obligataires : le règle-

ment d'administration publique et le cahier des charges-type des chemins de fer d'intérêt local stipulent qu'après la déchéance, il est procédé à une mise en adjudication des lignes, à la suite de laquelle l'adjudicataire est substitué à la Compagnie évincée pour recevoir les subventions et garanties à elle promises, de telle sorte que, si l'affaire n'est pas absolument désespérée, le prix payé en vertu de l'adjudication, dans laquelle les soumissionnaires auront tenu compte de cette clause, permette de rembourser aux créanciers de l'ancienne Compagnie une partie au moins de leurs avances ; c'est seulement à défaut de toute offre que l'affaire revient au concédant franche et quitte de toute charge.

Dans ces conditions, les pouvoirs publics prennent une sorte de *responsabilité morale* vis-à-vis des obligataires, et ils en sont si bien convaincus eux-mêmes qu'assez souvent, quand ils ont repris des affaires en déconfiture soumises à des clauses de déchéance qui n'auraient pas sauvegardé les droits des obligataires, ils n'ont pas appliqué ces clauses dans toute leur rigueur, pour ne pas ébranler le crédit du titre qui est l'instrument essentiel du développement de notre réseau. Assumant ainsi à peu près complètement les charges des émissions d'obligations, se faisant juge des conditions dans lesquelles elles sont émises, l'Etat aurait tout avantage à bénéficier au moins, comme compensation, de la diminution du taux d'emprunt qui se produirait tout naturellement, s'il acceptait franchement les responsabilités qu'il prend sous une forme détournée, et s'il garantissait directement aux porteurs le service régulier des titres. Il n'y a, en la matière, que deux solutions loyales, logiques et avantageuses : laisser les Compagnies faire librement les émissions d'obligations, sous leur responsabilité, ou bien donner à la garantie d'intérêts le caractère d'une véritable caution.

Même sous cette dernière forme, l'émission de petits emprunts, pour compte de l'Etat, par des Compagnies locales ou par des Départements, est une combinaison absurde, puisqu'elle augmente les charges sans avantage appréciable. L'Etat tient une conduite bien plus rationnelle, quand *il fait profiter les Compagnies ou les localités auxquelles il s'associe du taux supérieur de son crédit*, au lieu de subir le taux inférieur du leur. En Angleterre, la Trésorerie fait aux Compagnies de *chemins de fer légers* ayant une garantie d'intérêts ou aux *autorités locales des ports* des avances à un taux d'intérêt très réduit, soit directement, soit par

l'intermédiaire de la *Commission des prêts pour travaux publics*. En Belgique, les *chemins de fer vicinaux* sont de même construits au moyen de fonds qui sont en réalité empruntés par l'État. En effet, tous sont établis par une *Société nationale* qui n'est qu'un service public agissant pour le compte de l'État, des Provinces et des Communes : le capital-actions spécial à chacune de ses lignes est souscrit, en fait, uniquement par l'État pour une moitié, par les localités intéressées, pour l'autre ; seulement, au lieu de laisser chaque localité émettre elle-même un emprunt pour réaliser ce capital, la Société se le procure par une émission d'obligations entièrement garanties par l'État et reçoit de celui-ci, des Provinces et des Communes, des annuités représentant l'intérêt et l'amortissement de la fraction de l'emprunt destinée à libérer les actions souscrites par chacun d'eux.

Rien ne serait plus facile, en France, que de réaliser une combinaison analogue, sans retomber dans l'inconvénient de l'émission continuelle d'emprunts d'État. La *Caisse des dépôts et consignations* reçoit sans cesse des Caisses d'Épargne, des Caisses nationales d'assurances ou de retraites, des sommes dont le montant total atteint actuellement 5 à 6 milliards et qu'elle place presqu'entièrement en rentes achetées sur le marché. On pourrait très aisément remplacer une partie de ces achats par des prêts faits au taux qui ressortirait du cours de la rente à la date de chaque contrat, de manière à faciliter l'exécution des travaux auxquels l'État accorde son concours. Dès à présent, quelques prêts de ce genre sont faits aux Départements ou aux Communes par certaines de ces Caisses ; mais, pour éviter qu'il n'en résulte une concurrence au Crédit Foncier, leur taux est maintenu à un niveau qui en empêche le développement. Non seulement on pourrait les multiplier, mais même on pourrait les étendre aux Compagnies secondaires auxquelles l'État ou les Départements accordent une garantie d'intérêts, à la condition que l'engagement pris par ceux-ci revête la forme d'une garantie directe du paiement du coupon à l'établissement prêteur. Les risques ainsi assumés par l'autorité concédante ne différeraient pas dans une mesure appréciable, en fait, de ceux qu'elle assume maintenant, — à la condition bien entendu que le capital-actions de la Compagnie fût suffisant pour parer aux mécomptes, dans la mesure où ils sont vraisemblables, — et ses charges seraient très atténuées. On se paye de mots quand on considère l'actif des Caisses comme plus aisément mobilisable, parce qu'il se compose uniquement de rentes dont il serait impossible de jeter même la moitié

sur le marché à un moment de crise, ou la responsabilité de l'État comme moins engagée dans les emprunts des petites Compagnies, parce qu'il en assume les charges sous une forme plus onéreuse.

En Prusse, l'État, les Provinces et les Cercles fournissent en capital le concours qu'ils donnent à l'établissement des petits chemins de fer, sous forme de *souscription d'actions*. Mais au lieu de constituer ainsi la totalité du capital, comme en Belgique, ils en laissent une part à fournir par des actionnaires avec lesquels ils s'associent pour former une véritable société anonyme. Le même procédé a été employé en Suisse et dans d'autres pays. Il constitue une forme de concours d'une efficacité assez limitée, quand les actions ainsi souscrites doivent venir sur le même pied que les autres dans la répartition des bénéfices, comme c'est la règle en Prusse ; en effet, s'il est probable que les recettes ne suffiront pas à rémunérer le capital, il est très difficile de faire souscrire des titres par des particuliers qui supporteront le déficit exactement dans la même proportion que l'État ou les localités desservies. On ne trouve comme souscripteurs que quelques propriétaires ou industriels assez intéressés à voir construire la ligne pour y engager quelque fonds sans grand espoir de dividende, — ou encore des entrepreneurs qui se font charger en même temps des travaux, à des prix majorés, et qui emploient à souscrire des actions une fraction des bénéfices ainsi assurés, de sorte que leur participation est purement nominale. La souscription d'actions par les autorités publiques est au contraire un excellent mode d'association avec l'industrie privée, lorsque ces actions ne doivent recevoir de dividende que quand les porteurs des autres auront touché déjà un intérêt raisonnable, c'est-à-dire se trouvent dans la situation d'*actions ordinaires* vis-à-vis d'*actions de préférence*. Les premiers bénéfices devant être partagés uniquement entre les porteurs des actions émises dans le public, les chances de rémunération se trouvent assez accrues pour provoquer des souscriptions, si l'affaire n'est pas trop mauvaise. Et si ensuite elle devient bonne, l'État et les localités actionnaires participent aux excédants de produits nets distribués sous forme de dividendes, ou mis en réserve pour être répartis lorsque la Compagnie se liquidera, sans avoir besoin d'exercer sur les comptes un contrôle autre que celui que la loi assure à tout actionnaire sur les opérations de la société dont il est membre.

Dans les concessions faites avec garantie d'intérêts à des Compagnies secondaires d'intérêt général, d'abord en France, puis en Algérie, et dans les premières concessions d'intérêt local, tout le capital était fourni par les concessionnaires. *Le taux d'intérêt garanti* était naturellement fixé *à forfait* ; il ne peut pas en être autrement pour une Compagnie nouvelle. L'Etat peut bien garantir au taux réel, résultant du prix d'émission, les charges des emprunts nouveaux émis par les Compagnies ayant une situation acquise ; en effet, quand le capital représenté par les titres déjà en circulation et bien classés se chiffre par milliards, comme pour les six grandes Compagnies, ou même par centaines de millions, comme pour quelques autres, les cours s'établissent d'après la situation générale du marché, et nulle puissance financière ne pourrait les modifier notablement. Mais, quand une Compagnie se crée ou n'a en circulation qu'un petit nombre de titres, rien n'est plus facile, pour les administrateurs ou les maisons de banque qui en ont un paquet à émettre, que d'écraser le marché en les offrant en masse sans préparation ; la garantie obtenue au taux des charges réelles leur permettrait donc de porter ce taux à un chiffre exorbitant, en vendant les titres à un prix dérisoire à des compères qui ensuite les revendraient avec d'énormes bénéfices.

Dans les premières concessions, le taux forfaitaire de garantie, a souvent été fixé à un taux assez élevé eu égard à la situation du marché, que les banquiers promoteurs de l'affaire obtenaient en mettant en relief les risques de l'opération. Ils réduisaient ensuite autant que possible le capital-actions, toujours plus difficile à placer. Ils lui réservaient une fraction du revenu garanti représentant par exemple 6 0/0 des versements, et le surplus servait à gager les obligations. Mais, quand le taux de la garantie est vraiment avantageux, ce surplus excède sensiblement les charges réelles de l'emprunt nécessaire pour compléter le capital prévu. Il en résulte un bénéfice que les intéressés peuvent se partager sous deux formes bien distinctes : tantôt ils grossissent l'emprunt émis, de façon à absorber la totalité de l'annuité disponible, et se distribuent l'excédant en capital ; tantôt ils ne réalisent que l'emprunt nécessaire aux travaux, de manière à laisser libre une fraction de l'annuité, qui s'ajoute chaque année au dividende de leurs actions. Il importe au plus haut degré que la loi, ou l'Administration si elle s'est réservé un contrôle sur les émissions, prohibe l'application du premier système, car il revient à absorber d'avance toutes les réserves de l'affaire. En France, les

émissions ne sont autorisées que dans la limite des sommes nécessaires pour payer les travaux. Si l'annuité garantie n'est pas absorbée, les actionnaires en profitent provisoirement ; mais du moins, l'excédant reste disponible pour gager de nouveaux emprunts, dans le cas où des dépenses nouvelles s'imposeraient ultérieurement.

Malheureusement, ces sages prescriptions sont faciles à tourner, quand la Compagnie est fondée par des banquiers qui se font *céder en bloc les titres à émettre*, à un cours tel que l'annuité soit juste absorbée par la réalisation du capital nécessaire aux premiers travaux. Il est bien difficile au contrôle de subordonner l'autorisation d'émission à un relèvement du prix de vente des titres, quand une Compagnie nouvelle déclare qu'il lui est impossible de trouver preneur à un chiffre supérieur. Si ensuite il est possible de placer les titres dans le public à un cours plus élevé, ce sont les banquiers et non la Compagnie qui en profitent. Leur bénéfice n'a rien que de légitime, si le prix était tel qu'il comportât quelques risques de pertes, compensant les chances de gain ; mais on a vu certaines Compagnies fondées uniquement en vue de procurer aux fondateurs, sur les émissions, des bénéfices certains résultant du taux trop élevé de la garantie obtenue d'une Administration peu clairvoyante. Quand cette exagération de la garantie profite ainsi, non à la Compagnie, mais à ses fondateurs, l'autorité concédante n'a même pas la consolation de voir les charges excessives assumées par elle consolider la situation de son concessionnaire.

C'est pour éviter ces abus et pour bénéficier du taux supérieur de leur crédit qu'aujourd'hui, la plupart des Départements empruntent directement et fournissent, à titre de *subvention en capital*, la majeure partie du coût d'établissement des lignes d'intérêt local. C'est une excellente solution, à la condition pourtant de ne pas aller trop loin, et de faire fournir une fraction appréciable du capital, par la Compagnie qui exploitera, à titre de garantie de sa gestion.

Cette précaution est indispensable, à notre avis. La Société nationale belge des chemins vicinaux, qui construit elle-même ses lignes et en afferme l'exploitation à des Compagnies, se borne à demander à celles-ci un *cautionnement* de 2.000 francs par kilomètre. Il est évident que, dans ces conditions, on n'a pas d'autre garantie que l'honorabilité des sociétés avec lesquelles on traite ; il faut alors avoir une pleine liberté d'action pour les

choisir, et écarter à peu près systématiquement les Compagnies nouvelles, qui n'ont pas fait leurs preuves. Si, en effet, une Compagnie s'aperçoit qu'elle a accepté des conditions d'exploitation trop onéreuses, si un accident l'expose à des responsabilités trop lourdes, elle peut mettre la clef sous la porte en abandonnant son cautionnement et se retirer ainsi sans autre perte. Il faut, pour constituer une garantie sérieuse, que le capital engagé par l'exploitant atteigne au moins 10.000 ou 15.000 francs par kilomètre. Mais alors, il serait absurde de donner à cette somme le caractère légal d'un cautionnement versé dans une Caisse publique, pendant que l'autorité concédante contracterait d'autre part des emprunts bien plus élevés. Il est bien plus rationnel de l'affecter aux travaux, à titre de *part contributive du futur exploitant*, à rémunérer soit par un prélèvement sur les recettes, soit par une annuité, soit par une garantie d'intérêts.

La jurisprudence du Conseil d'Etat exige aujourd'hui, en France, que la contribution ainsi fournie représente le quart ou tout au moins le cinquième du capital d'établissement. Cette part a d'ailleurs si bien le caractère de cautionnement que presque toujours, par dérogation aux clauses du cahier des charges-type rappelées ci-dessus, les Départements stipulent qu'en cas de déchéance, les annuités ou la garantie destinées à la rémunérer cesseraient d'être dues.

Il suit de là que le capital ainsi versé doit être *constitué entièrement en actions*. Il est absurde d'appliquer la règle ordinaire de la réalisation pour moitié en obligations, qui doivent être des titres de tout repos, à un capital destiné uniquement à couvrir les mécomptes possibles et à servir de gage pour l'exécution des engagements du concessionnaire.

Même si le capital-actions représente la totalité du capital ainsi fourni, il est bien juste suffisant pour faire face aux aléas de l'entreprise, toutes les fois que l'on n'est pas tombé dans la faute d'allouer une garantie complète, absolue et sans limites. Les concessionnaires demandent toujours à réduire au minimum leur part contributive, pour diminuer les risques courus si l'affaire tourne mal, et pour concentrer les bénéfices sur un plus petit capital si elle prospère. Les Départements, de leur côté, cèdent volontiers à ce désir, pour réduire la fraction du capital à laquelle il faudra allouer un intérêt supérieur au taux de leurs emprunts, — avec un écart d'autant plus grand que cette fraction sera réalisée, non en obligations, mais en actions, pour lesquelles on doit toujours faire espérer un intérêt plus fort. Cependant, il est très imprudent de

céder à ces tentations et de réduire la part fournie par le concessionnaire, au moyen d'actions, au-dessous du chiffre de 10.000 ou de 15.000 francs par kilomètre.

C'est plutôt son montant absolu par kilomètre que son importance évaluée en fraction du capital total, qui a de l'intérêt. Ce n'est pas, en effet, le *montant total des dépenses à faire*, c'est l'*importance des risques à courir* qui doit déterminer le montant du capital-actions. Bien entendu, ce n'est pas ce capital lui-même qui est une garantie pour le Département, si celui-ci a fourni le surplus du capital, ou pour les obligataires dans le cas contraire ; une fois le capital-actions dépensé en travaux, ni les créanciers de la Compagnie, ni l'autorité concédante ne peuvent plus le saisir pour assurer l'exécution des engagements pris envers eux. Ce qui constitue un gage sérieux, c'est la fraction du revenu annuel probable qui, dans l'étude de la combinaison financière adoptée, était destinée à fournir un dividende et qui pourra être affectée à d'autres usages, en cas de mécomptes. Quand on réalisait jadis en actions la moitié du capital d'établissement d'une ligne évalué à 30.000 francs par kilomètre, on comptait trouver, soit dans les recettes, soit dans les annuités ou les garanties promises, un revenu d'environ 1.000 à 1.500 francs par an et par kilomètre pour fournir le dividende ; en cas de mécomptes sur l'évaluation des travaux, des recettes ou des frais d'exploitation, on pouvait gager sur cette disponibilité un emprunt nouveau, ou l'employer à couvrir les déficits annuels. Lorsque la part contributive du concessionnaire est réduite à 10.000 francs, le revenu annuel correspondant à un dividende prévu de 4 à 6 0/0 descend à 400 ou 600 francs, et la marge est déjà bien faible. Si l'on admet que le concessionnaire ne fournisse que 5.000 francs, ou, ce qui revient au même, qu'il emprunte en obligations la moitié des 10.000 francs, c'est entre 200 et 300 francs que descendra, dans les prévisions initiales, le revenu destinée aux actionnaires, c'est-à-dire la seule ressource servant de paravant pour que le moindre mécompte n'aboutisse pas à l'insolvabilité. Un chiffre aussi réduit est tout à fait insuffisant.

L'importance du gage nécessaire varie, selon le caractère plus ou moins aléatoire de l'entreprise et suivant la mesure dans laquelle la convention laisse les aléas à la charge de l'exploitant. Mais, précisément parce qu'il importe de lui en laisser une certaine part pour l'inciter à bien gérer, il faut que ce gage ne descende pas trop bas ; et il importe de ne pas oublier que le capital-actions seul le constitue, surtout lorsque l'Administration

exerce, sur l'émission des obligations, un contrôle qui serait un véritable piège pour le public, si ces titres ne jouissaient pas d'une sécurité presque absolue.

En résumé, nous estimons que, dans tout système qui associe à l'autorité concédante un concessionnaire ou un fermier de l'exploitation, il est essentiel de faire fournir par celui-ci, au moyen d'actions, un capital suffisant pour rendre sa déconfiture très invraisemblable. Le surplus doit être emprunté par celle des Administrations associées qui a le meilleur crédit, afin de réduire au minimum les charges annuelles. Ce système n'exclut pas d'ailleurs l'emploi des obligations ; mais il les réserve pour les extensions ultérieures du réseau et pour les travaux complémentaires. Leur émission, à une époque où l'expérience aura permis de se rendre un compte exact des résultats financiers de l'entreprise, ne comportera plus de risques sérieux et permettra d'éviter les accroissements du capital-actions, toujours difficiles à réaliser après la constitution d'une société. Il n'y a d'ailleurs aucun inconvénient à donner à ces obligations presque le caractère d'un emprunt public, en faisant garantir directement aux porteurs par l'autorité concédante le service des coupons et de l'amortissement. S'il importe de laisser au revenu des actions un caractère variable et même aléatoire, pour intéresser le concessionnaire à bien exploiter et pour l'associer aux risques de l'entreprise, l'obligation, surtout quand son émission est soumise à un contrôle administratif, garde et doit garder le caractère d'un titre de tout repos. Du moment où l'on met la majeure partie des risques d'une entreprise à la charge des contribuables, dans le but de réaliser les emprunts à un taux se rapprochant de celui des emprunts des autorités publiques, il est un peu puéril de manquer en partie ce but faute de donner la valeur et l'efficacité d'une caution légale à l'espèce de caution morale qu'implique le régime de l'autorisation préalable des émissions.

C. — Le calcul du capital d'établissement et le mode d'exécution des travaux. — Que l'autorité publique fournisse sa part contributive sous forme de subvention en capital, d'annuités ou de garantie d'intérêts, si elle tient à ne supporter que les charges des dépenses réellement nécessaires pour construire les lignes, il ne suffit pas qu'elle *vérifie* le compte d'établissement présenté par le concessionnaire, il faut encore qu'elle exige que tous les travaux confiés par lui à des entrepreneurs soient *adjugés* avec con-

currence et publicité. Il ne sert à rien, en effet, de s'assurer que certaines sommes ont été réellement payées par la Compagnie, si leur montant a pu être majoré par l'effet de contrats passés de gré à gré entre elle et des entrepreneurs qui ne sont autres que ses fondateurs. Malheureusement, il est très difficile de trouver des concessionnaires, pour des lignes à faible trafic qui ne se rattachent pas à un réseau préexistant, si l'on refuse aux demandeurs la faculté de s'attribuer les bénéfices de l'entreprise des travaux. Le gain à réaliser sur l'exploitation de chemins de fer ou de tramways ruraux, dont les recettes probables sont de 2.500 à 3.000 fr. par kilomètre, reste toujours faible, même quand une convention bien faite attribue une part notable du produit net à l'exploitant, et se fait en tout cas attendre quelques années ; au contraire, on peut réaliser immédiatement sur la construction un bénéfice de quelques milliers de francs par kilomètre. Aussi la plupart des sociétés sont-elles fondées par des entrepreneurs de travaux publics, dont le but principal est de construire les ouvrages eux-mêmes, à des prix laissant des chances sérieuses de bénéfices. Ils se refusent donc à procéder à des adjudications, et il serait bien inutile ensuite de vérifier la réalité du paiement, par les Compagnies, de sommes représentant simplement le prix que les fondateurs ont cru pouvoir s'attribuer à eux-mêmes pour les travaux. Telle est la raison véritable de l'application très fréquente du système consistant à *fixer à forfait le capital qui sera admis en compte*.

Le forfait est quelquefois *global* ; il s'applique à une ligne allant de A en B, en desservant les divers points intermédiaires désignés, C, D, E, etc., quelle que soit sa longueur. Plus fréquemment, il est fixé à tant *par kilomètre*. Le premier mode de fixation est bien préférable, car il n'y a aucune raison pour que le coût d'une ligne qui dessert un certain nombre de points déterminés soit proportionnel à sa longueur ; souvent même, un allongement qui a pour objet d'éviter des tunnels ou des viaducs, en contournant les contreforts d'une chaîne montagneuse ou en allant traverser les cours d'eau plus près de leur source, est une cause de réduction et non d'augmentation des dépenses réelles.

Le forfait ne peut être établi sérieusement que si le tracé et les conditions techniques d'établissement de la ligne sont déterminés par le contrat, après des études sérieuses. Même dans ce cas, il constitue un système peu propre à assurer la bonne exécution des travaux, si l'entrepreneur a des intérêts distincts de ceux de la Compagnie concessionnaire, — surtout quand, ayant lui-même créé cette Compagnie, il a gardé sur son Conseil assez d'influence pour

l'empêcher de défendre les intérêts de ses actionnaires contre ceux du fondateur. Même quand le concessionnaire exécute directement les travaux, il est à craindre qu'il ne sacrifie les intérêts futurs de l'exploitation au désir de réaliser un bénéfice immédiat sur le forfait, en donnant la préférence aux solutions qui comportent des pentes plus fortes, des courbes de plus petit rayon, des talus plus raides, etc. Quelque étendu que soit le droit de contrôle que se réserve toujours l'autorité concédante, il est évident *a priori* (et l'expérience le confirme) que ce contrôle ne peut jamais mettre obstacle qu'aux abus trop criants et ne saurait, sans se substituer entièrement au concessionnaire, l'empêcher d'orienter la construction dans le sens qui répond à ses intérêts du moment.

Pour atténuer ce danger et pour mieux adapter le prix forfaitaire au travail exécuté, on remplace aujourd'hui le forfait global ou kilométrique par un forfait décomposé en ses éléments, en annexant au marché une *série de prix* qui détermine la somme à porter au compte capital pour chaque mètre cube de terrassements, pour chaque ouvrage d'art de telles ou telles dimensions, pour chaque mètre courant de voie posée, pour chaque élément du matériel roulant. Souvent, alors, on dit que le compte est établi d'après les *dépenses réelles*, parce qu'il est établi, d'après les *quantités réelles* de travail de chaque espèce effectuées ; mais il est facile de voir que, du moment où le prix admis pour chaque unité de travail est fixé à forfait par l'acte de concession, le compte d'établissement ainsi dressé représente, non pas les dépenses réelles, mais seulement un *forfait mieux établi*.

Avec les contrats ainsi faits, il faut craindre que le concessionnaire ne cherche à accroître le montant total des bénéfices que le prix forfaitaire lui permet de réaliser sur chaque unité de tel ou tel genre de travail, en s'appliquant à allonger la ligne par des détours inutiles, ou à accroître les terrassements, le nombre des ouvrages d'art, etc. On est ainsi conduit à limiter par un *maximum* les dépenses admises en compte. Puis, pour que le constructeur n'ait pas intérêt à atteindre ce maximum sans nécessité, il faut lui allouer, à titre de *prime*, une partie de l'économie réalisée, dans le cas où le montant total de la dépense, calculée par l'application des prix unitaires aux quantités d'ouvrages effectuées, se trouverait finalement inférieur au maximum.

Quand l'autorité concédante fournit directement le capital nécessaire aux travaux, la manière la plus simple pour elle d'obtenir la certitude de ne payer que les dépenses réellement utiles est de *faire construire la ligne par ses propres ingénieurs*. C'est

alors le futur exploitant qui exerce sur la construction une sorte de contrôle, et l'on peut être assuré que les intérêts ultérieurs de l'exploitation seront énergiquement défendus par lui. Parfois même, en ce cas, il est enclin à montrer des exigences excessives, et il est nécessaire de prévoir que des arbitres statueront, en cas de désaccord entre lui et le service de construction sur la question de savoir si certaines dépenses supplémentaires sont ou non justifiées. Il est prudent, en tout cas, de prévoir que les charges du capital dépensé seront portées, soit en totalité, soit dans la mesure où elles dépasseront un chiffre fixé à forfait, au compte annuel des profits ou des pertes donnant lieu à partage entre le concédant et le concessionnaire, de manière à ne pas séparer les aléas de la construction de ceux de l'exploitation.

L'acquisition du *matériel roulant et de l'outillage* doit être réalisée directement par l'exploitant qui s'en servira, pour qu'il en ait toute la responsabilité ; elle constitue l'emploi naturel de la fraction du capital qu'il fournit. La prudence conseille alors de fixer d'avance les prix unitaires. Les *travaux complémentaires* ultérieurement nécessaires ne peuvent être également exécutés que par la Compagnie, à cause des sujétions que comporte leur exécution sur des lignes en exploitation. Ils ne se prêtent évidemment pas à une évaluation forfaitaire ou à la fixation de maxima ; mais ils ne constituent jamais des entreprises assez importantes pour donner lieu à de graves abus, de sorte qu'on peut les compter pour leur coût réel. Il est d'ailleurs facile d'intéresser le concessionnaire, une fois entré dans la période normale d'exploitation, à ne pas grossir inutilement les dépenses de ce genre et les acquisitions de matériel supplémentaire, en joignant les charges des capitaux ainsi dépensés aux frais d'exploitation pour l'établissement des comptes de garantie ou de partage.

Comme nous l'avons dit, il est rare qu'une société nouvelle se forme pour exploiter ainsi un réseau local sous un régime qui ne comporterait pas, au début, des travaux assez importants pour offrir des chances de bénéfices immédiats. Mais les *sociétés déjà organisées* étendent volontiers leur champ d'action en ajoutant à leurs exploitations des réseaux qui permettent, dès le début, de répartir leurs frais généraux sur un plus grand nombre d'affaires, et qui plus tard leur apportent un petit bénéfice supplémentaire. Lorsque des sociétés spéciales sont formées, en pareil cas, ce sont presque toujours les *filiales* de grandes sociétés, ayant la même administration centrale et le même personnel dirigeant, en sorte

que la séparation apparente n'est guère qu'une complication sans utilité réelle.

La construction des ouvrages par des entrepreneurs spéciaux, sous la direction des ingénieurs de l'autorité concédante et au moyen des capitaux fournis par elle, l'acquisition du matériel par le concessionnaire au moyen de son capital-actions, enfin l'exécution par lui des travaux complémentaires au moyen d'obligations garanties, semblent donc, en définitive, la meilleure solution. Elle est pratiquement réalisable, si l'on cherche, non à constituer des sociétés locales, mais à recourir aux sociétés qui se forment pour exercer cette industrie, dans tous les pays où se développent les chemins de fer secondaires, et qui ont à la fois un bon crédit et un personnel expérimenté.

D. — Les dépenses d'exploitation et les formules employées comme forfait ou comme maximum. — C'est la détermination des frais d'exploitation à porter en compte qui présente le plus de difficultés, car, en ce qui les concerne, il est absolument impossible que l'autorité concédante évite les abus et atténue les difficultés de la vérification en substituant en partie son action à celle du concessionnaire, comme pour les émissions et les travaux. Le but essentiel de la concession ou de l'affermage, c'est d'éviter l'exploitation directe par l'Administration, et pour l'atteindre, il faut bien trouver un moyen de régler ses rapports financiers avec le concessionnaire sans la faire participer à la gestion de l'entreprise.

Pour les frais d'exploitation comme pour le taux d'intérêt et le montant du capital d'établissement, la fixation *à forfait* de la somme à porter dans les comptes de garantie ou de partage est le seul moyen d'éviter les difficultés de la vérification des charges réelles. L'institution d'un forfait ou d'un maximum est nécessaire aussi pour empêcher que ces frais grossissent outre mesure, ainsi qu'il arrive quand les gérants d'une petite affaire, dont le produit net sera toujours faible et doit en outre être affecté en partie à atténuer les charges de l'autorité concédante, cherchent leurs bénéfices moins dans l'augmentation de ce produit net que dans des prélèvements excessifs, opérés à titre de jetons de présence, de prix de fournitures, etc.

Malheureusement, la fixation à forfait, par le fait même qu'elle intéresse avant tout le concessionnaire ou le fermier à réduire les frais, change souvent complètement l'esprit dans lequel il dirige l'exploitation, et annihile en grande partie l'effet de la participation

qui lui est accordée dans le bénéfice net, pour l'intéresser à le grossir. Il est facile de s'en rendre compte. En effet, quand le produit net R — D, dans lequel la dépense D est calculée d'après le forfait, augmente ou diminue, il n'est intéressé à ses variations que pour la fraction $\frac{m}{n}$(R — D) qui lui est allouée par le contrat, tandis que, si la dépense réelle D′ est inférieure ou supérieure au forfait D, la différence est en totalité à son compte ; or, cette différence D′ — D peut constituer pour lui une perte ou un gain bien plus important que la fraction du produit net qu'il conserve. Il en résulte qu'il a très souvent plus d'intérêt à faire des économies sur les frais d'exploitation, en les maintenant au-dessous du chiffre fixé à forfait, qu'à grossir le produit net par des dépenses bien comprises, qui sans doute accroîtraient la recette dans une mesure plus forte que la dépense réelle, mais qui accroîtraient en même temps celle-ci sans accroître autant la somme allouée à forfait pour la couvrir, et qui, par suite, constitueraient l'exploitant en perte. C'est ce que démontre l'examen des divers systèmes imaginés pour la fixation à forfait des dépenses d'exploitation.

Les premiers forfaits inscrits dans les anciens contrats fixaient souvent pour la dépense à porter en compte, un *minimum* qui ne devait être dépassé que quand la recette dépasserait elle-même un chiffre assez élevé. C'est ainsi que, pour beaucoup de lignes concédées en Algérie, le forfait pour les frais d'exploitation ne descend jamais au-dessous de 7.000 francs par kilomètre et reste fixé à ce chiffre tant que la recette n'atteint pas 11.000 fr. Il en est résulté que, quand la recette restait nettement inférieure à ce chiffre, la somme allouée au concessionnaire restait *invariable*, quel que fût le produit de la ligne, et tout accroissement de trafic lui était nécessairement onéreux. Si légères que soient les dépenses causées par chaque voyageur ou par chaque tonne de marchandise qui vient s'ajouter au trafic, sur une ligne où les trains circulent à moitié vides, elles sont cependant appréciables, puisque tout transport supplémentaire grossit légèrement les frais de traction, les écritures à tenir, les risques courus, etc. Le concessionnaire était donc intéressé à écarter le trafic, plutôt qu'à le rechercher. L'absurdité d'un pareil résultat saute aux yeux.

On a atténué cet inconvénient, en fixant la dépense D d'après des formules du type $a + b$R, a étant une somme qui représente la dépense *indépendante du trafic* et b un coefficient inférieur à l'unité, qui représente la *fraction de la recette brute*

absorbée par l'augmentation de frais corrélative de toute augmentation des transports. C'est ainsi que, les dépenses de nombreuses lignes d'intérêt local sont calculées au moyen de l'une des formules $2.000 + \frac{R}{3}$, $1.500 + \frac{R}{2}$, $1.200 + \frac{2R}{3}$, etc.

Or, il est facile de voir qu'aucune de ces formules n'est satisfaisante et qu'en pratique, la détermination rationnelle du coefficient b est radicalement impossible. En effet, pour toute la partie du trafic à laquelle on peut appliquer des tarifs très élevés, la fraction de la recette nécessaire pour couvrir les frais correspondants est très faible, tandis que, pour les transports à bas prix, la presque totalité du produit brut est absorbée par les dépenses supplémentaires qu'ils causent. Quel que soit le coefficient adopté, en fait, il présente toujours l'un au moins des deux inconvénients ci-après, et presque toujours les deux à la fois : d'un côté, il alloue à la Compagnie une somme trop forte pour les marchandises de valeur élevée et de faible poids, ainsi que pour les voyageurs qui viennent assurer une meilleure utilisation des trains existants sans qu'il faille faire aucun sacrifice pour les attirer ; de l'autre, il ne couvre pas les frais imposés par le trafic que la Compagnie ne peut attirer qu'en abaissant les tarifs, en multipliant les trains, etc. C'est ainsi qu'avec les coefficients bas, $b = 1/4$ ou $1/3$ ou même $2/5$, le concessionnaire se mettrait en perte s'il développait le trafic le plus intéressant, celui des matières premières, des engrais, des marchandises pondéreuses qui exigent des tarifs très réduits ; il ne s'appliquera donc pas à l'attirer. Jamais, d'ailleurs, le contrôle organisé par l'autorité concédante ne sera en situation de suppléer à sa mauvaise volonté, car cette autorité ne pourrait empêcher l'exploitant de gérer suivant ses intérêts qu'en se réservant des pouvoirs si étendus, qu'aucune compagnie soucieuse de ses intérêts ne consentit à s'y soumettre. Avec des coefficients élevés, tels que 3/5, 2/3, 3/4, on tombe dans l'excès inverse, et l'autorité qui comble les déficits abandonne sans utilité la presque totalité du surcroît de recettes obtenu sans frais, par la progression spontanée des transports de valeur élevée et par la meilleure utilisation des trains existants.

Au fond, l'application de ces formules revient à un *partage de recettes brutes*. Quand on alloue une garantie d'intérêts, en complétant la recette R par une allocation $tC - (R - D)$, si l'on remplace dans cette formule la dépense D par l'évaluation forfaitaire $a + bR$, ce que la Compagnie reçoit finalement, c'est

$$R + tC - \left[R - (a + bR)\right] = tC + a + bR.$$

Si l'on ajoute une participation dans le produit net, $\frac{m}{n}$ (R — D), pour intéresser le concessionnaire à bien exploiter, quand on remplace encore D par $a + b$R, ce qu'il reçoit de ce chef, c'est

$$\frac{m}{n}\Big[R - (a + bR)\Big] = \frac{m}{n}(1 - b)\,R - a\frac{m}{n}$$

c'est-à-dire qu'il touche une nouvelle fraction $\frac{m}{n}$ de la fraction $(1 - b)$ R de la recette brute qui venait en déduction des charges constantes de l'autorité concédante. On retombe donc toujours sur un partage de recettes brutes, avec tous les inconvénients que nous avons développés plus haut.

La gravité de ces inconvénients, qui a été sentie en France à l'occasion des concessions de lignes secondaires d'intérêt général ou d'intérêt local faites avec des garanties d'intérêts basées sur des forfaits, l'a été également en *Belgique*, par la *Société nationale des chemins de fer vicinaux*, à l'occasion de l'affermage de ses lignes. Comme nous l'avons dit, cette Société est en réalité une administration publique, qui construit elle-même les lignes secondaires établies à frais communs par l'Etat et les localités, mais qui estime qu'au point de vue de l'exploitation, elle trouve une grande économie à les affermer. Elle procède à l'affermage par voie d'adjudication et elle a fait une étude approfondie des formules de partage des bénéfices à adopter pour intéresser l'adjudicataire à bien exploiter ; les résultats de ses études sont tout particulièrement intéressants, à cause de la multiplicité de ses expériences et du soin avec lequel elle les suit.

Au début, elle employait la formule $1.500 + b$R, et l'adjudication portait sur la détermination du coefficient b, qui était en général voisin de 0,3 ; l'expérience a montré que, dans ces conditions, tout effort pour attirer un plus fort trafic était ruineux pour le fermier. Au Congrès des chemins de fer de 1889, un des exploitants a exposé comment, sur une ligne aboutissant à Bruxelles, avec une exploitation intensive, comportant douze trains dont des trains de nuit pour les marchés, il avait réalisé une recette brute très élevée, très avantageuse à la Société nationale, mais avec des dépenses ruineuses pour la compagnie fermière, — puis comment, en ramenant à six le nombre des trains journaliers, il avait diminué l'intérêt touché par la Société nationale de 5 0/0, tandis qu'il accroissait ses propres bénéfices d'un cinquième. Frappée de ces inconvénients, la Société a adopté une

formule à un seul terme, du type *b*R, et le coefficient *b* était fixé par l'adjudication, à un taux voisin en général de 0 60 ; comme cette formule aurait donné, pour les recettes faibles, des chiffres trop bas, il fallait assurer un prélèvement minimum de 2.000 fr. par an et par kilomètre, et alors, si la recette restait au-dessous de 3.333 francs, l'intérêt de l'exploitant dans les résultats du trafic était nul. Après divers autres essais, la Société nationale emploie aujourd'hui la formule $a + 0,5\ (R - a)$, et l'adjudication fixe la constante *a* aux environs de 1.000 francs en général.

Mais cette formule, pas plus que les autres, ne suffirait pour assurer une recherche active du trafic par les Compagnies fermières, qui supportent toutes les dépenses causées par le développement des transports et n'encaissent que la moitié des plus-values. La Société nationale a dû instituer elle-même un *service commercial*, qui joue un rôle actif dans l'exploitation, prend contact avec la clientèle, étudie les combinaisons propres à accroître les recettes. Les pouvoirs que la Société nationale se réserve vis-à-vis de ses fermiers sont l'inverse de ce que sont en France, en principe, ceux de l'autorité concédante vis-à-vis des concessionnaires : discrétionnaires en matière de tarifs, limités par le contrat pour le nombre des trains. La Société nationale peut faire varier les tarifs dans les limites du maximum fixé par le cahier des charges, moyennant l'homologation du Gouvernement, mais sans que l'assentiment du fermier soit nécessaire ; c'est là une condition que celui-ci ne peut évidemment accepter que parce qu'il se trouve en face d'une Administration à la fois très compétente, très indépendante des influences locales et très soucieuse de ne pas avilir les prix sans nécessité, car elle attache son honneur à assurer aux personnes publiques ayant souscrit le capital de chaque ligne un revenu aussi élevé que possible. En fait, la tarification appliquée sur les chemins de fer vicinaux a un caractère commercial très marqué ; elle comporte des tarifs spéciaux adaptés aux besoins particuliers de chaque ligne et des ristournes pour les clients qui fournissent à l'une d'elles un tonnage élevé. Au point de vue du nombre des trains, les contrats d'affermage fixent d'ordinaire un minimum de cinq par jour dans chaque sens, chiffre relativement élevé qui s'explique par la densité de la population en Belgique ; quand la recette dépasse 1 fr. 50 par train-kilomètre, la Société nationale peut exiger que le nombre des trains soit augmenté, sauf à être réduit dès que le produit retomberait au-dessous de ce chiffre. Un

accord est nécessaire pour dépasser la proportion calculée d'après ces bases.

La Société nationale belge a réalisé ainsi un système mixte, entre l'exploitation en régie et la concession, qui donne d'assez bons résultats grâce au caractère semi-commercial qu'elle revêt elle-même. Mais son expérience met bien en relief l'impossibilité de trouver une formule du type $a + bR$ qui réserve à l'autorité publique une part suffisante des plus-values de recettes dues à l'essor naturel du trafic, sans rendre onéreuses pour l'exploitant toutes les mesures propres à accroître les transports moyennant quelques sacrifices.

On a cherché à éviter cet inconvénient en tenant un certain compte des dépenses effectuées, sans néanmoins laisser à l'exploitant la possibilité de les majorer outre mesure, comme il serait tenté de le faire si l'on admettait qu'il prélevât la totalité des dépenses réellement faites, quel qu'en fût le montant ; dans ce but, certaines conventions combinent la vérification des dépenses réelles avec l'emploi d'une formule, non plus comme *forfait*, mais comme *maximum* que les dépenses admises en compte ne peuvent dépasser. Pour que l'exploitant ait intérêt à ne pas atteindre le maximum, il est bon de lui allouer, à titre de *prime*, une fraction de l'économie réalisée quand la dépense réelle est inférieure à ce maximum, par exemple le tiers, la moitié ou même les deux tiers de la différence. Les inconvénients des formules sont également atténués, lorsqu'on a soin de ne pas attribuer à l'autorité concédante la totalité du produit net calculé suivant l'une ou l'autre de ces méthodes, et d'en laisser une fraction au concessionnaire ou au fermier à titre de *partage des bénéfices*. Mais, quel que soit le procédé adopté, on n'arrive jamais à empêcher que l'emploi d'une formule d'exploitation où les seuls termes variables répondent à l'allocation de fractions de la recette brute ne fausse la direction de l'exploitation.

Les conventions le plus souvent adoptées en France aujourd'hui arrivent à une complication telle, qu'il est assez difficile de se rendre compte, sans un calcul compliqué, de la mesure dans laquelle l'exploitant aura intérêt à exploiter de telle ou telle manière. La plupart des contrats comportent à la fois : 1° l'allocation au concessionnaire d'une fraction du produit net $\frac{m}{n}(R - D)$; 2° la limitation de la dépense D admise en compte par un maximum D_1, calculé en fonction de la recette d'après une formule du

type $D_1 = a + bR$; 3° l'attribution au concessionnaire d'une prime d'économie, représentant une fraction k de l'écart entre la dépense réelle D_2 et le maximum D_1, de telle sorte que la dépense admise en compte D soit égale à la dépense réelle D_2 augmentée de la prime $k(D_1 - D_2)$. Dans ces conditions, le gain acquis à l'exploitant, après qu'il a prélevé sur la recette la dépense réelle D_2, se compose de sa prime d'économie et de sa part de bénéfices, soit en tout :

$$k(a + bR - D_2) + \frac{m}{n}\Big[R - (D_2 + k\,[a + bR - D_2])\Big] =$$

$$R\left[\frac{m}{n} + bk\left(1 - \frac{m}{n}\right)\right] - D_2\left[\frac{m}{n} + k\left(1 - \frac{m}{n}\right)\right] + ak\left(1 + \frac{m}{n}\right).$$

Quels que soient les cofficients adoptés, on voit que la dépense réelle D_2 intervient finalement dans le calcul du gain de l'exploitant avec un multiplicateur toujours plus grand que celui de la recette brute R, puisque b est plus petit que l'unité. Il en résulte que toute opération qui se traduit par un bénéfice net petit, en comparaison des frais, coûte à l'exploitant plus qu'elle ne lui rapporte. Si, par exemple, nous supposons que le coefficient $\frac{m}{n}$, qui est censé déterminer le partage des bénéfices, soit de deux cinquièmes, que le coefficient b de R dans la formule d'exploitation soit égal à 1/2, qu'enfin la prime d'économie soit aussi de moitié, de telle sorte que $k = 1/2$ et $kb = 1/4$, le bénéfice réel de l'exploitant devient $\frac{11}{20}R - \frac{14}{20}D_2 + \frac{14}{20}a$. Dans ces conditions, une modification bien conçue dans le service de l'exploitation, qui augmenterait la recette brute R de 10.000 francs et la dépense réelle D_2 de 9.000 seulement, augmenterait la part de l'exploitant de 5.500 francs d'un côté et la diminuerait de 6.300 francs de l'autre. Il perdrait 800 francs, tandis que l'autorité concédante encaisserait d'abord le gain de 1.000 francs résultant de ce que les dépenses réelles auraient augmenté de 1.000 francs de moins que les recettes, et en outre les 800 francs que cette opération, fructueuse en elle-même coûterait à l'exploitant. On retrouve, atténué mais toujours subsistant, l'obstacle au progrès dans l'exploitation qui est le vice capital des forfaits calculés en fonction de la recette brute. La seule manière de le faire disparaître serait de faire $b = 1$, ce qui reviendrait à renoncer à toute participation du concédant dans les plus-values de recettes, ou autrement dit à donner toutes les subventions à fonds perdus.

Pour aboutir à un véritable partage des bénéfices nets en calculant les dépenses à forfait ou en les limitant par un maximum, il faut adopter des formules conçues dans un tout autre esprit, en y faisant entrer, à côté de la recette brute, les *éléments de la dépense*. Il y a là une conception nouvelle et heureuse, susceptible croyons-nous d'applications fécondes et étendues, dont l'honneur revient à M. Considère, Inspecteur général des Ponts et Chaussées (1).

Sa première idée avait été de séparer les produits en divers groupes, selon qu'ils provenaient de l'application de tarifs très bas, — assez bas, — moyens, — élevés, — très élevés, — puis d'allouer à l'exploitant des fractions différentes sur chaque groupe, de manière à l'encourager à réduire les tarifs en lui tenant compte du poids plus fort des transports à effectuer pour réaliser une même recette avec des tarifs plus bas. Il s'aperçut alors que, tenir compte du tonnage nécessaire pour réaliser une certaine recette, cela revenait, au fond, à réduire l'allocation proportionnelle à la recette et à y ajouter une allocation proportionnelle au tonnage transporté. Puis il reconnut que le tonnage des marchandises n'était pas le seul élément influant sur la dépense, qu'il y en avait beaucoup d'autres dont il convenait de tenir compte, et il imagina des formules qui, perfectionnées et complétées ultérieurement, arrivent à suivre de très près les éléments de la dépense.

La formule idéale, dans cet ordre d'idées, devrait contenir d'abord un terme constant, pour représenter les frais permanents indépendants du trafic, — puis un terme proportionnel à la recette brute, pour intéresser le concessionnaire à la développer, et aussi pour lui tenir compte des responsabilités entraînant des charges qui sont proportionnelles à la valeur des marchandises ou à la richesse des voyageurs transportés, c'est-à-dire d'autant plus lourdes que la proportion des transports supportant des tarifs élevés est plus forte, — puis des termes proportionnels au nombre de voyageurs et de tonnes expédiés, pour couvrir les charges terminales, délivrance de billets, enregistrement, manutention, etc., — puis des termes proportionnels au parcours kilométrique des voyageurs ou des marchandises, pour subvenir aux frais de traction, — puis des termes proportionnels au nombre des trains, pour tenir compte de la grande différence qui existe dans les frais causés par le trafic supplémentaire, selon

(1) Voir les mémoires de M. Considère dans les *Annales des Ponts et Chaussées*, février et mars 1892, et dans les *Annales des Mines*, 2e semestre 1893.

qu'il exige ou non l'augmentation du nombre des trains ; dans ces derniers, on pourrait encore distinguer les trains plus ou moins lourds, comportant plus ou moins de personnel, etc. On arriverait ainsi à des formules du type :

$$a + bR_{V} + cR_{M} + dV + eM + fV_{K} + gM_{K} + hT_{2} + iT_{3} \dots$$

dans lesquelles R_{V} représenterait la recette voyageurs, R_{M} la recette marchandises, V et M le nombre des voyageurs transportés et des tonnes expédiées, V_{K} et M_{K} le parcours kilométrique des voyageurs et des marchandises, T_2, T_3, le parcours kilométrique des trains comportant deux agents, trois agents, etc.

Dans ce système, la somme allouée au concessionnaire garde le caractère d'un forfait : mais, au lieu d'un forfait global, c'est un forfait tenant compte du travail effectué, par une véritable *série de prix*. Très compliquées en apparence, ces formules ne le sont pas dans l'application, pourvu que les éléments qui y entrent soient de ceux que fournit toujours la statistique, même la plus simple, tenue par une Compagnie. Avec quelques tâtonnements, on arriverait sans aucun doute à établir les coefficients de manière à couvrir assez exactement les dépenses moyennes, en laissant au concessionnaire le bénéfice des méthodes perfectionnées au moyen desquelles il réaliserait un même travail plus économiquement, et en l'intéressant à développer le trafic, même quand il faudrait pour cela multiplier les causes de dépenses.

Cependant, la complication de ces formules, quoique plus apparente que réelle, n'est pas sans inconvénients, ne fût-ce qu'au point de vue de la difficulté de les faire comprendre et accepter par les assemblées délibérantes. Il semble qu'on atteindrait à peu près le même résultat, beaucoup plus simplement, en se bornant à tenir compte, dans la formule forfaitaire, du principal élément constitutif de l'augmentation des charges corrélative du développement du trafic, qui est l'*accroissement du parcours des trains*. C'est seulement quand le trafic supplémentaire attiré par les réductions de tarifs oblige à multiplier les trains, qu'il entraîne des dépenses notables ; de même, c'est surtout quand les améliorations de service réalisées pour attirer plus de voyageurs impliquent des trains plus nombreux, qu'elles sont réellement onéreuses. On aboutit donc à des résultats très rationnels, si l'on fixe à forfait la somme représentant les dépenses d'exploitation par une formule à trois termes seulement, du type $a + bR + cT$, dans laquelle T représente le parcours kilométrique des trains. On peut alors donner au coefficient b une valeur

très réduite, 1/4, 1/3, juste suffisante pour intéresser le concessionnaire à attirer le trafic qui peut être desservi sans multiplier les trains, c'est-à-dire sans grands frais. En attribuant, en même temps, au coefficient c une valeur qui représente les trois quarts ou les deux tiers du coût moyen du kilomètre de train supplémentaire, on est certain que jamais *un train donnant une recette au moins égale à la dépense qu'il cause ne sera onéreux pour l'exploitant*, ce qui est la condition nécessaire d'une bonne exploitation. C'est ainsi que, pour une ligne à voie étroite où la dépense qu'entraîne chaque kilomètre de train supplémentaire pourrait être évaluée à 60 centimes environ, on pourrait prendre une formule analogue à celle-ci : $D = 800 + \frac{R}{4} + 0{,}45\ T$. Tout train en sus donnant une recette de plus de 60 centimes par kilomètre grossirait la somme allouée au concessionnaire de 45 centimes, d'un côté, du quart de la recette supplémentaire réalisée, c'est-à-dire de plus de 15 centimes, de l'autre ; il lui rapporterait donc plus qu'il ne lui coûterait. Tout train ne répondant pas à une plus-value de recette de 60 centimes lui coûterait, au contraire, plus qu'il ne lui rapporterait. Ainsi, son intérêt serait de faire toutes les dépenses productives et rien que celles-là, c'est-à-dire de bien exploiter.

En grossissant un peu les coefficients de R et de T, on pousse à une exploitation plus intensive. Il ne paraît pas nécessaire de tenir compte, par une majoration du coefficient de T, du coût plus élevé des trains longs et lourds, car ces trains sont précisément ceux qui donnent une recette assez élevée pour que leurs frais soient couverts par une addition légère au produit du terme en R, même si le coefficient de celui-ci est très bas. Tout au plus faudrait-il séparer les voitures automotrices des trains proprement dits, en leur affectant un coefficient spécial, si leur emploi se développait.

Si l'on veut que la formule donne des résultats satisfaisants dans tous les cas, même dans celui où l'intensité du trafic obligerait à accroître la consistance du matériel ou les installations des gares, il faut majorer les coefficients dans une mesure suffisante pour tenir compte des intérêts et de l'amortissement des dépenses à faire pour les travaux complémentaires, de manière à ce que l'exploitant soit largement couvert des frais de toute nature que lui imposerait le développement des transports. On peut ajouter également à la dépense calculée d'après la formule les charges réelles des emprunts contractés pour ces travaux ; l'important est que

ces charges figurent dans les sommes à prélever sur les recettes brutes avant tout partage du produit net, afin d'intéresser le concessionnaire à effectuer les travaux susceptibles d'accroître les recettes ou de réduire les dépenses d'une somme supérieure à l'intérêt et à l'amortissement du capital absorbé.

L'adoption d'une formule où figure le parcours des trains a en outre l'avantage d'atténuer singulièrement une des principales difficultés que l'on rencontre dans la détermination des droits respectifs de l'autorité concédante et du concessionnaire, celle qui a trait à la *marche des trains*. Si l'on donne un pouvoir discrétionnaire, en cette matière, à l'autorité chargée du contrôle, sans obligation d'indemniser le concessionnaire en cas de multiplication abusive des trains, on expose celui-ci à la ruine. Si l'on admet que le coût des trains supplémentaires exigés lui sera remboursé intégralement, il faut en bonne justice déduire de la somme qui lui est payée la part qui lui reviendrait dans le supplément de recettes provenant de ces trains ; mais alors on tombe dans des difficultés inextricables, quand on veut distinguer, dans la recette d'un train, le trafic nouveau, dû à sa création, et le trafic enlevé aux trains préexistants. Si, pour éviter cette déduction, on ajoute à la formule une allocation forfaitaire s'appliquant seulement aux trains *imposés* au concessionnaire et s'ajoutant à sa part des recettes pour mieux couvrir les frais de ces trains, on entrave son initiative, puisqu'on rend les trains établis spontanément par lui, dès qu'il en reconnaît l'utilité, moins lucratifs que ceux pour lesquels il a attendu une injonction du contrôle. La seule solution sage est de tenir compte du parcours de tous les trains, d'où que vienne l'initiative de leur création, mais en ayant soin de limiter suffisamment l'allocation correspondante pour ne pas pousser à la création de trains improductifs.

La formule ainsi établie peut être appliquée aussi bien comme *maximum avec prime d'économie* que comme *forfait*. A vrai dire, nous n'attachons pas une très grande importance au choix entre ces deux systèmes. Nous avons jadis été l'un des initiateurs de la campagne engagée contre les forfaits d'exploitation, quand on appliquait exclusivement des formules équivalant à un *partage de recettes brutes*, qui transformaient l'exploitant en un *régisseur désintéressé*, ou plutôt qui l'intéressaient à écarter autant que cela était en son pouvoir les transports pondéreux (1).

(1) Voir notre étude sur la garantie d'intérêts. *Annales des Ponts-et-Chaussées*, décembre 1888.

Mais, depuis l'invention des formules où *les éléments de dépenses* entrent à côté de la recette, nous considérons ces formules comme susceptibles de donner des résultats assez bons pour pouvoir dispenser entièrement de la vérification des comptes.

Afin d'éviter qu'à la longue les coefficients adoptés cessent complètement d'être en harmonie avec la situation résultant du niveau des salaires, du prix des combustibles, des habitudes prises par le public, on peut prévoir une *révision périodique des formules*. Mais il importe d'éviter que l'éventualité de cette révision ne soit un obstacle aux progrès, soit en faisant redouter au concessionnaire qu'une exploitation très économique l'expose à se voir appliquer des formules qui deviendraient ensuite trop strictes, soit en lui laissant l'espoir de rejeter pour l'avenir sur l'autorité concédante les dépenses résultant d'une gestion relâchée. Il convient, dans ce but, de spécifier qu'à chaque révision, il ne sera tenu que partiellement compte des économies ou des dépassements réalisés dans la période précédente.

L'adoption du système du maximum avec prime d'économie permet de rendre les révisions plus rares, en adoptant des formules plus larges et en associant les deux parties au bénéfice des économies qu'elles comportent. Il rend aussi d'une réalisation plus facile la combinaison excellente consistant à réunir aux frais d'exploitation les charges de l'excédant des dépenses initiales sur les prévisions et celles des travaux complémentaires ; il suffit de les comprendre dans les dépenses réelles à comparer au maximum pour le calcul de la prime d'économie.

En résumé, nous considérons que, si le système pur et simple des dépenses réelles est le meilleur pour les rapports financiers entre l'Etat et les grandes Compagnies, celui du maximum avec prime d'économie convient aux réseaux secondaires, — et celui du forfait aux très petits réseaux, dont la gestion comporte des formes trop rudimentaires pour se prêter à une vérification quand elle forme une entreprise spéciale, et dont les comptes reposent sur des ventilations trop souvent arbitraires quand ils sont exploités par une Compagnie qui groupe de nombreuses entreprises similaires. Le point important, dans ces deux derniers cas, c'est que la formule employée comme maximum ou comme forfait tienne compte au moins du principal élément de la dépense, le parcours des trains, de manière à n'entraver ni les transports les plus intéressants, ceux des marchandises pondéreuses, ni l'organisation d'un service répondant à tous les besoins des voyageurs.

V. Conclusions. — Nous avons tenu à ne rien dissimuler des difficultés de l'association financière dans laquelle nous voyons cependant *le complément rationnel du système des concessions* : 1° parce qu'une certaine communauté d'intérêts peut seule atténuer les conflits que l'exercice du contrôle engendre nécessairement entre le concédant et le concessionnaire, 2° parce que la participation de l'autorité concédante dans les résultats de l'exploitation permet seule de ramener à une juste proportion, d'un côté les subventions que cette autorité doit donner aux mauvaises lignes, de l'autre les gains que le concessionnaire tire des bonnes lignes toutes les fois que l'on n'a pas commis l'erreur de multiplier au-delà des besoins les voies ferrées desservant les grands courants de trafic, sous prétexte d'établir entre elles une concurrence impossible à maintenir d'une manière durable. Nous avons montré que ces difficultés ne sont nullement impossibles à résoudre, si l'on ne perd pas de vue l'objectif essentiel, qui est de rendre *l'association réelle et complète* en évitant avec soin que des mesures onéreuses en elles-mêmes soient jamais profitables à l'une ou l'autre des deux parties associées. En partageant entre elles les aléas, il convient d'y soustraire les simples prêteurs, pour *obtenir l'argent à aussi bon marché que possible*, et par suite de faire garantir absolument le service de leurs titres par l'autorité publique. Mais, en même temps, il est essentiel que le *revenu des actionnaires se ressente des variations du produit net obtenu*, et que le capital exposé par eux aux risques de l'affaire dont ils se chargent soit suffisant pour constituer une *garantie efficace* du sérieux de leurs engagements.

Nous avons vu que les conditions nécessaires pour intéresser le concessionnaire à bien exploiter sont à peu près remplies, en France, *pour les grandes Compagnies*, sinon par une participation immédiate dans les résultats de l'exploitation, du moins par des intérêts d'avenir. Elles le sont, très mal au contraire, *pour les Compagnies algériennes*, par des conventions qui équivalent à un partage de recettes brutes, qui laissent à la charge de l'exploitant les travaux complémentaires et entravent par là leur exécution, etc. Pour les unes comme pour les autres, il ne serait pas très difficile de substituer aux conventions actuelles des conventions parfaitement rationnelles, car l'autorité publique se trouve en présence de grandes administrations, ayant un crédit de premier ordre, et dont toutes les opérations présentent des garanties de régularité qui permettent de traiter sur le pied

du partage des gains et des pertes réels, sans employer aucune formule forfaitaire ou quasi-forfaitaire. Il suffirait de fixer le revenu qui doit être considéré comme normal d'après la situation acquise aux actionnaires et de partager les bénéfices excédant ce revenu ou les pertes qui l'entameraient. De part et d'autre, cependant, la réalisation de cette amélioration se heurte à des répugnances qu'il n'est pas difficile de s'expliquer.

Du côté des Compagnies, elles viennent de l'habitude donnée aux actionnaires de considérer leurs actions comme des titres *à revenu fixe*. La préoccupation des gains et des pertes que le jeu des conventions peut réserver dans l'avenir, celle même des répercussions que l'exagération des appels à la garantie de l'Etat pourrait avoir sur le maintien du régime de la concession, est certes très vive chez le personnel dirigeant ; quiconque a le moindre contact avec les Compagnies, que ce soit à titre de client ou d'agent du contrôle, constate bien vite qu'elles ne se désintéressent nullement des résultats de leur gestion. Mais les actionnaires se résigneraient très difficilement à courir le risque de voir réduire le dividende qu'ils considèrent (à tort parfois) comme leur étant absolument assuré, dussent-ils obtenir en échange des chances plus grandes et plus prochaines d'augmentation. Le fait que l'extension progressive des réseaux a été réalisée uniquement au moyen d'obligations a fini par réduire outre mesure l'importance du capital-actions, eu égard au chiffre d'affaires : le nombre d'actions de nos grandes Compagnies est compris entre 250.000 (Midi) et 800.000 (P.-L.-M.), alors que les recettes annuelles atteignent de 120 à 500 millions. On a vu parfois le produit net d'un réseau présenter, en 4 ou 5 ans, des écarts de 15, 20, voire 25 millions, et une participation d'un tiers ou d'un quart seulement dans ces variations entraînerait, pour le dividende, des oscillations qui troubleraient les habitudes des porteurs des titres et amèneraient peut-être un déclassement de ceux-ci. La situation est la même pour les Compagnies algériennes, dont le chiffre d'affaires n'atteint, il est vrai, que 5 à 10 millions, mais dont les recettes ont des oscillations relatives plus amples et dont le nombre d'actions est seulement de 34.000 à 60.000. Cependant, avec un système de fonds de réserve bien combiné, on pourrait atténuer les oscillations suffisemment pour rendre acceptable aux Compagnies un changement de régime compensant les chances nouvelles de gain avec celles de pertes.

L'Etat, de son côté, se résignerait difficilement à admettre une *participation immédiate des Compagnies dans les plus-values*

qui viennent intégralement, quant à présent, en atténuation de sa garantie ou en remboursement de sa dette. Un système de partage rationnel, basé sur l'intérêt réel qu'à chacun des deux contractants à ce que son associé participe aux gains ou aux pertes de chaque exercice, abstraction faite des résultats des exercices antérieurs, impliquerait la disparition de ces comptes fantasmagoriques de créances qui, pour les Compagnies algériennes, sont absolument irrécouvrables ; or, c'est là une réforme devant laquelle les Ministres hésiteront toujours, parce qu'il serait trop facile aux adversaires de toute convention de présenter ce simple changement de tenue des écritures comme une libéralité injustifiée. C'est chose singulière, en effet, de voir avec quelle facilité les pouvoirs publics se laissent aller à garantir contre toutes pertes les Compagnies qui leur prêtent leurs concours pour engager des affaires ruineuses, et quelle répugnance ils éprouvent à ouvrir des perspectives de gain un peu larges à celles qui exploitent une affaire de manière à la rendre plus prospère ou moins onéreuse. D'autre part, autant il est malaisé d'empêcher les assemblées délibérantes de prendre des engagements excessifs et imprudents pour obtenir l'exécution de travaux réclamés par les populations, autant on a peine à leur faire comprendre que ces engagements, une fois pris, servent nécessairement de base aux modifications ultérieures des contrats, et qu'il est impossible pour l'Etat de corriger les vices du régime existant sans reconnaître à son cocontractant des avantages équivalents à ceux qu'il en tirait. Cependant, les inconvénients du système du *régisseur désintéressé* ont été si souvent mis en évidence que l'espoir de faire voter une révision rationnelle des contrats en cours ne nous semble nullement chimérique. En tout cas, pour la France métropolitaine, ces contrats, malgré leurs défauts, restent dans l'ensemble assez satisfaisants.

En ce qui concerne les très petites entreprises d'intérêt local, le problème est beaucoup plus difficile, parce que jamais on ne pourra donner aux petites Compagnies, qui seules sont aptes à les gérer avec une économie suffisante, un crédit comparable à celui des autorités publiques, ni introduire dans leur gestion une régularité de forme et de fond qui rende facile de baser le partage sur les dépenses réelles. Quelqu'imparfaites que soient les diverses solutions que ce problème a reçues, nous croyons leurs inconvénients moindres que ceux des deux seuls procédés permettant d'éviter l'association financière, qui sont : 1° l'allocation de subventions

données à fonds perdus, sans que les profits de l'exploitation viennent jamais les atténuer, 2° l'exploitation en régie. Toutefois, nous croyons bon de réduire la part faite à l'industrie privée à l'exploitation, que l'autorité publique est particulièrement peu apte à bien gérer, et de réserver à celle-ci la réalisation des emprunts et l'exécution des travaux, opérations pour lesquelles son action directe n'a pas les mêmes inconvénients.

Quand on traite avec une Compagnie qui se borne à fournir le matériel, acheté au moyen d'un capital réalisé uniquement en actions, on peut lui accorder une annuité représentant l'intérêt et l'amortissement de ce capital. Mais il est essentiel de ne pas garantir les *insuffisances de l'exploitation*, c'est-à-dire l'excédant éventuel des frais d'exploitation sur les recettes brutes, si ce n'est tout au plus pour les trois ou quatre premières années nécessaires à la mise en train de l'affaire. Il nous paraît certain que la construction d'une ligne dont les recettes ne couvrent même pas les frais d'exploitation constitue un emploi frustratoire des capitaux d'un pays ; or, la seule manière d'avoir la certitude de ne construire que des lignes ayant des chances sérieuses de couvrir leurs frais, c'est de n'entreprendre que celles pour lesquelles on trouve des Compagnies prêtes à assumer les risques du déficit. L'argument que l'adoption de cette règle fournit pour écarter les demandes de lignes inutiles, appuyées sur des évaluations fantastiques de trafic, est un des grands avantages du système des concessions. Il serait même sage de stipuler qu'au bout d'un certain temps, l'intérêt du capital social, réduit comme nous l'avons admis, cessera d'être servi si le produit net n'y pourvoit pas ; ce ne serait pas se montrer trop restrictif, que de rendre impossible la construction de lignes qui ne paraîtraient pas susceptibles de rémunérer au moins le quart du capital dépensé, quand l'autorité concédante en a fourni les trois quarts.

Pour le partage ultérieur des excédants de recettes, on peut éviter les difficultés de la vérification en déterminant la somme à porter en compte, pour les frais d'exploitation, par une formule à trois termes, $a + b\text{R} + c\text{T}$, avec des coefficients convenablement choisis. Sans être parfaites, ces formules peuvent, en effet, être combinées de façon à assurer d'une manière presque complète la concordance des intérêts propres de l'exploitant avec ceux de la bonne exploitation des lignes.

Que l'on adopte ces formules ou d'autres plus simples ou plus complexes, pour bien comprendre leurs effets, l'important est de ne pas oublier que le *partage des bénéfices* peut être assuré par

elles, sous une forme *implicite*, tout aussi bien que par un texte où il apparaît *explicitement*. Que l'on attribue à l'exploitant une fraction plus ou moins forte du produit net *réel*, ou qu'on lui rembourse ses dépenses sous une forme *forfaitaire* qui le fasse profiter en réalité d'une partie de ce produit net, cela revient au même. Le coefficient $\frac{m}{n}$ adopté pour un partage, ou les coefficients *b*, *c*, etc, d'une formule d'exploitation, jouent au fond le même rôle, et la nécessité de limiter les dépenses réelles en fixant un maximum, dans les systèmes d'association avec les petites Compagnies basés sur la garantie ou sur le partage des bénéfices effectifs, rend ces systèmes tout aussi difficiles à bien combiner que les formules fixant à forfait les allocations qu'elles reçoivent.

Quand on a bien compris en quoi consiste et d'où provient la difficulté essentielle commune à tous les systèmes de *garantie d'intérêts* ou *d'affermage*, on se rend compte du peu d'intérêt des discussions si prolongées qui se sont produites sur la supériorité de l'un ou de l'autre de ces régimes et sur la question de savoir auquel des deux se rattachent certaines combinaisons mixtes. La vérité est qu'ils diffèrent beaucoup moins qu'on ne le croit en général. Il est difficile de trouver un critérium pour les distinguer, même dans *l'étendue des pouvoirs que se réserve l'autorité publique* en ce qui concerne notamment la détermination du tableau de la marche des trains et la fixation des tarifs, c'est-à-dire en ce qui concerne la qualité du service public et le prix payé par ceux qui l'utilisent ; en effet, dans le régime de la concession avec garantie, comme dans celui de l'affermage avec partage des bénéfices, ces pouvoirs sont tantôt très étendus et tantôt très restreints. Ce qui distingue vraiment ces régimes l'un de l'autre, c'est que, dans celui de la concession avec garantie, *l'avance du capital* est faite par le concessionnaire, tandis que, dans celui de l'affermage, elle est faite par l'autorité publique ; dans les combinaisons mixtes, elle est faite partie par l'un, partie par l'autre.

Mais, que ce soit l'un ou l'autre qui réalise les emprunts nécessaires, cela n'a qu'une importance secondaire, relativement aux deux points capitaux qui sont de savoir : 1° *comment le public sera servi*, 2° *quel sera le rendement financier de l'affaire*. Or, à ces deux points de vue, l'affermage et la garantie d'intérêt se présentent dans les mêmes conditions. Avec l'un comme avec l'autre, la difficulté est d'abord d'organiser l'exploitation de manière à réduire autant que possible les cas où il y aura conflit entre l'intérêt public et l'intérêt privé de l'exploitant, ensuite de

régler l'étendue des pouvoirs du contrôle dans des conditions qui, en cas de conflit, arment suffisamment l'autorité pour assurer au public un service convenable, tout en sauvegardant les intérêts de l'exploitant contre des exigences excessives.

En tout cas, ce qu'il importe de ne pas oublier, c'est que la direction donnée à l'exploitation sera inévitablement déterminée par les bénéfices ou les pertes que le mécanisme de la convention fera résulter, pour l'exploitant, de l'adoption par lui de telle ou telle ligne de conduite. On s'attache fréquemment, quand on étudie une convention, à déterminer les rapports entre le concédant et le concessionnaire par des formules qui répondent aussi exactement que possible aux faits constatés antérieurement, soit dans l'exploitation du réseau dont il s'agit, s'il est déjà ouvert, soit dans celle de réseaux analogues ; on oublie qu'une formule qui résume, *a posteriori*, les faits constatés sous un certain régime, engendrera des résultats tout différents si l'on sait *a priori* qu'elle servira de base au règlement des comptes. Par exemple, quand les dépenses absorbent 60 0/0 des recettes d'une ligne exploitée sous le régime du règlement des comptes d'après le produit net réel, ce coefficient moyen résulte de l'exécution d'un ensemble de transports dont les uns entraînent des dépenses représentant seulement 20, 30, 40 0/0 de la recette, tandis que les autres imposent des frais atteignant 70, 80, 90 0/0 ; si l'on applique le coefficient moyen de 60 0/0 pour déterminer à forfait les dépenses admises sur une autre ligne offrant les mêmes éléments de trafic, le concessionnaire se gardera de rien faire qui puisse développer les transports du second groupe et se contentera d'attirer ceux du premier, de sorte que les résultats seront tout différents.

Ces conséquences ne se révèlent souvent pas dans les premières années, quand le concessionnaire aspire à obtenir des extensions de réseau profitables, et par suite se préoccupe de donner satisfaction au public et de faire apparaître dans ses comptes des résultats favorables pour l'autorité concédante. Mais un moment vient où le réseau a pris son assiette définitive et où les extensions possibles n'ont plus qu'une importance secondaire. A partir de ce moment, la considération du maximum de bénéfice à tirer du régime financier appliqué à la concession devient prépondérante. Les négociateurs de conventions sont naturellement enclins à écarter, comme purement théoriques, les prévisions basées sur l'analyse des conséquences qui pourront résulter des clauses proposées, dans telles ou telles hypothèses, et à leur opposer des faits constatés ailleurs ; ils sont tout étonnés, ensuite, de constater à

leur tour des faits tout différents, résultant d'une différence dans les intérêts de l'exploitant engendrée par certaines clauses de la convention.

Dans les pays où les conditions générales de l'exploitation des voies ferrées sont connues, il est toujours possible d'étudier le projet des voies nouvelles, de rédiger les conventions financières et de déterminer les évaluations et les coefficients qui y figurent de manière à éviter ces mécomptes. Il n'en est pas de même dans les *pays neufs*. La difficulté de procéder à une étude complète et approfondie des lignes avant d'en décider l'exécution, l'incertitude qui plane sur l'organisation future des chantiers et de l'exploitation ainsi que sur le recrutement du personnel, ne permettent d'établir que des évaluations extrêmement incertaines et obligent à réserver la possibilité de modifier radicalement les dispositions prévues. Dans ces conditions, la rédaction de conventions financières n'exposant pas à des déconvenues graves est très difficile. Lorsqu'on trouve une Compagnie disposée à assumer l'aléa de l'entreprise moyennant des subventions consistant surtout dans la concession d'une partie des terrains qu'elle mettra en valeur, l'avantage de créer des voies de pénétration et d'intéresser des capitalistes à développer la colonisation sans engager les finances publiques est assez grand pour justifier l'abandon complet ou presque complet de toute participation de la Colonie aux recettes futures, si élevées qu'elles soient. Mais quand le budget doit assumer la majeure partie des chances de pertes, la difficulté de calculer convenablement ses sacrifices est telle, qu'elle rend souvent, à notre avis, la construction et l'exploitation des lignes en régie préférables au régime de la concession subventionnée. Il faut ajouter que, dans des pays où les influences politiques n'existent pas encore, les inconvénients de la régie sont très atténués. Quand, plus tard, la colonisation s'est développée et les conditions économiques de l'exploitation sont bien connues, on peut concéder ou affermer les lignes en calculant avec une précision suffisante les résultats probables du contrat, et il y a tout avantage à le faire. Malheureusement, c'est souvent la ligne de conduite inverse que l'on adopte : pour éviter les emprunts nécessaires aux travaux, on commence par concéder les lignes à des spéculateurs qui tirent de grands bénéfices de l'exagération des subventions, si les dépenses restent très au-dessous des prévisions, et au secours desquels il faut venir, si elles les dépassent ; puis, quand on constate que les contrats conclus à l'origine sans renseignements suffisants n'assu-

rent pas une exploitation satisfaisante, la Colonie reprend la gestion de l'affaire, précisément à l'époque où il serait facile de reviser les conventions sur des bases connues, de manière à en obtenir de bons résultats.

En dehors du cas où il s'agit d'établir ainsi des lignes de pénétration dans un pays neuf, la difficulté de bien rédiger les conventions financières quoique réelle, n'est nullement assez grande pour faire renoncer aux avantages du régime de la concession. Le point capital, en définitive, dans la rédaction du contrat qui institue l'association financière entre l'autorité concédante et l'exploitant, c'est d'éviter que l'intérêt du second soit jamais en opposition avec l'intérêt du premier, surtout quand celui-ci est d'accord avec l'intérêt public. On peut admettre et même préconiser des combinaisons qui rendent lucrative, pour la Compagnie, l'exécution des transports pondéreux à des prix couvrant à peine les frais ; les avantages que le développement du trafic des houilles, des engrais, des matières premières procure au public justifient le petit sacrifice budgétaire qui en résulte. Mais il faut se garder avec soin d'intéresser une Compagnie soit à réaliser systématiquement des extensions de service ne couvrant qu'une partie infime de leurs frais, soit à écarter des transports dont la valeur excéderait largement le prix de revient. On peut être certain, ensuite, que l'intérêt privé, stimulé par une convention bien faite, sera plus efficace, pour assurer une bonne exploitation, que le contrôle le plus vigilant.

CHAPITRE VIII

LES DISTRIBUTIONS D'EAUX, DE GAZ OU D'ENERGIE ET LA DÉFENSE CONTRE LES EAUX NUISIBLES

1. Caractères essentiels des entreprises de distribution par fils ou conduites, d'abduction des eaux ménagères et d'hydraulique agricole. — Les considérations que nous avons développées dans les Chapitres précédents, à propos des voies de communication, s'appliquent à peu près sans modification à tous les travaux publics dont le but est de créer des installations qui rendent des services aux particuliers ou leur procurent des bénéfices susceptibles d'être évalués en argent et payés par les intéressés. Ces travaux comprennent essentiellement : 1° la distribution, au moyen de canaux, de conduites ou de fils, soit des eaux nécessaires à l'irrigation des terres ou à l'alimentation des hommes et des animaux, soit du gaz d'éclairage, soit de l'énergie transmise au moyen de l'électricité, de l'air comprimé ou de l'eau sous pression ; 2° l'abduction des eaux usées ou stagnantes, par des égoûts dans les villes, par des canaux de dessèchement dans les campagnes ; 3° la défense des propriétés contre les inondations et la régularisation du débit des cours d'eau torrentiels, qui tantôt débordent et tantôt manquent d'eau.

Tous ces travaux comportent, comme ceux des voies de communication, un ensemble d'ouvrages impossibles à exécuter pour quiconque n'est pas *investi d'une délégation de la puissance publique*. Dans les campagnes, la faculté d'expropriation permet seule d'établir les canaux, les digues continues ou les reboisements qui les constituent. Dans les villes, c'est sous le sol des voies publiques que s'établissent les conduites d'amenée ou d'évacuation et les fils de distribution, en sorte qu'une entente étroite avec l'Administration qui gère ces voies est indispensable.

Le *monopole* est la conséquence nécessaire de cette situation. Pour les travaux d'hydraulique agricole, on ne saurait concevoir

un enchevêtrement de canaux ou de digues établis par des entreprises différentes et desservant ou protégeant tous un même territoire. Dans les villes, on a essayé parfois de faire alimenter un même quartier par plusieurs entreprises concurrentes de distribution de gaz ou de lumière électrique ; mais le nombre des canalisations que les emplacements disponibles permettent d'établir est toujours très restreint, de sorte que le nombre des concurrents reste extrêmement limité et que l'entente entre eux se produit immédiatement.

On en a vu un exemple topique, il y a une vingtaine d'années. Des industriels avaient imaginé de demander à l'Etat l'autorisation d'établir des conduites de gaz le long des traverses des routes nationales qui constituent l'artère principale de beaucoup de villes. Les municipalités, liées par des traités envers les Compagnies qui avaient obtenu antérieurement la concession de l'éclairage, espéraient trouver dans cette concurrence, établie avec des autorisations délivrées par une autre Administration, un moyen de peser sur leurs concessionnaires pour obtenir des abaissements de prix. Mais l'expérience a montré que, sitôt munis de la permission nécessaire, les prétendus concurrents s'empressaient d'aller la porter à la Compagnie préexistante, pour lui vendre à bon prix un engagement de ne pas lui disputer la clientèle. Au lieu de procurer aux riverains de certaines rues l'éclairage à meilleur marché, on avait simplement fourni aux nouveaux venus un moyen d'obliger la Compagnie ancienne à leur abandonner une partie de ses bénéfices.

La multiplicité des canalisations accroîtrait donc sans aucun profit pour le public les entraves apportées à la circulation par les travaux d'entretien et de remaniement. La seule solution sage est d'accepter franchement le monopole, de donner aux concessionnaires des garanties contre les tentatives de chantage organisées sous prétexte de concurrence, et de leur imposer, comme compensation, d'abord l'*obligation de desservir toute la population dans des conditions déterminées et à des prix raisonnables*, puis un *partage des bénéfices* avec l'autorité concédante, s'ils atteignent un chiffre assez élevé.

Bien entendu, le monopole, étant établi en raison de l'impossibilité de multiplier indéfiniment les services publics, et non dans un but fiscal, ne met obstacle qu'à la création de nouvelles entreprises de distribution. Il n'empêche nullement un établissement privé de produire lui-même l'eau ou l'énergie dont il a besoin ; même quand un particulier ne peut desservir par ses propres moyens

toutes ses propriétés qu'en faisant traverser la voie publique à des conduites ou à des fils, il serait absolument abusif de ne pas l'y autoriser, quand les nécessités de la circulation n'y mettent pas obstacle.

Il faut remarquer, d'ailleurs, qu'au moins en ce qui concerne l'éclairage et la force motrice, le monopole ne porte que sur un *moyen* de rendre des services qui peuvent être obtenus par bien d'autres procédés. La possibilité, pour chaque particulier, de s'éclairer avec le pétrole, l'acétylène, etc., d'établir à domicile des moteurs grands ou petits, limite les prix qui peuvent être demandés bien plus étroitement que la concurrence des routes ouvertes à la libre circulation de tous ne limite les péages perceptibles sur les canaux et les chemins de fer.

La différence principale, entre les entreprises que nous envisageons ici et les voies de communication, résulte de ce que le *caractère territorial* du service rendu est bien plus accentué pour les premières. Sans doute, une voie publique ne peut servir aux transports qu'entre les points où elle passe ; mais entre ces points, des voyageurs ou les marchandises de toute provenance peuvent l'emprunter. Une distribution d'eau, de gaz, d'énergie ne peut être utilisée que pour les besoins des *immeubles riverains* des voies desservies et des personnes qui se sont entendues avec les propriétaires de ces immeubles. En même temps que le caractère territorial de l'entreprise *limite* ainsi sa clientèle, il l'*étend*, dans certains cas, en englobant parmi les bénéficiaires des travaux certains propriétaires qui n'ont jamais eu le désir ni l'intention d'en profiter : une digue protège nécessairement toute la zone du territoire submersible située derrière elle ; tous les riverains d'un torrent dont le cours a été régularisé jouissent de l'amélioration réalisée. Cette situation très particulière entraîne, au point de vue de l'organisation administrative des services et de la répartition des frais, des conséquences que nous signalerons en étudiant ces divers points.

II. Organisation administrative. — La nature même de ces entreprises les place dans les attributions des *autorités locales*, plus particulièrement des *municipalités*. Même lorsque certaines parties du domaine public national doivent être empruntées, c'est pour des besoins municipaux qu'elles le sont, de sorte que c'est à chaque commune, ou à un syndicat des communes intéressées si elles sont plusieurs, qu'il appartient d'organiser le service et d'en régler les conditions. Seules, les distributions

d'énergie électrique paraissent susceptibles de se développer, dans quelques cas, sur des régions assez étendues pour qu'il y ait avantage à éviter les difficultés d'une entente entre des communes trop nombreuses, en faisant ressortir l'entreprise au *pouvoir central*. Encore celui-ci devra-t-il avoir grand soin de ne prendre aucune mesure qui puisse, en pratique, jeter le trouble dans les services municipaux tels que l'éclairage des agglomérations ; c'est ce qu'il ferait, par exemple, s'il donnait à une entreprise qui tient de lui son investiture les moyens de rançonner les entreprises antérieurement investies par les municipalités d'un monopole qui ne lui est pas opposable, en droit.

Pour les entreprises agricoles, les limites des régions intéressées, déterminées par les conditions topographiques, coïncident rarement avec celles des circonscriptions administratives. On a été amené ainsi à créer des administrations spéciales, analogues aux *public trusts* anglais dont nous avons parlé en étudiant le régime des routes, des rivières navigables et des ports ; ce sont les *Associations syndicales*. Nous avons indiqué, dans notre Livre III (Chapitre premier, § VI) la nature de ces associations ; ce sont en réalité des *sociétés d'immeubles*, à peu près comme les sociétés anonymes sont des *sociétés de capitaux*, car les droits et obligations attachés à la situation d'associé suivent l'immeuble (comme ils suivent l'action) en quelques mains qu'il passe. Quand une Association syndicale a besoin d'être investie de la puissance publique pour réaliser l'œuvre en vue de laquelle elle s'est formée, quand elle doit, par exemple, procéder à des expropriations ou détourner des eaux de leur cours, on ne l'astreint pas à solliciter une délégation de l'Etat, d'un Département ou d'une Commune, à titre de concessionnaire ; on l'érige elle-même en personne publique, qui peut obtenir en son propre nom les pouvoirs nécessaires. *L'Association autorisée* devient ainsi une sorte de Commune d'une nature particulière, n'ayant d'existence qu'en vue de l'accomplissement d'une tâche toute spéciale.

Lorsqu'il s'agit de travaux qui donneront inévitablement une plus-value à tous les terrains d'une zone déterminée, il est impossible de laisser aux propriétaires qui ne voudraient pas entrer dans l'Association la faculté de s'enrichir aux frais des autres, sans participer à la dépense : il faut donc, quand une majorité suffisante s'est formée pour constituer une Association syndicale, *obliger tous ceux qui profiteront des travaux à y entrer*, à moins qu'ils ne préfèrent délaisser leurs immeubles moyennant indemnité. Quand il s'agit de travaux intéressant la salubrité publique,

comme le dessèchement des marais, le curage des cours d'eau, il convient même de donner au Gouvernement le droit de constituer d'office une Association forcée, sans attendre qu'une majorité se forme, et en ne laissant à ceux des intéressés qui ne voudraient pas y entrer d'autre moyen d'y échapper que de délaisser sans indemnité les biens qui sont une cause d'infection. Le Gouvernement peut aussi exécuter les travaux en régie ou par concessionnaire, et faire verser ensuite par les propriétaires, à titre d'indemnité, une partie de la plus-value constatée. Les Villes peuvent de même établir des distributions d'eau ou des systèmes d'égoûts pour l'évacuation des eaux ménagères et des vidanges, en obligeant les propriétaires riverains à en faire usage et à supporter en conséquence une partie des frais, sous forme de taxes spéciales.

L'Association forcée, l'exécution d'office des travaux et la contribution obligatoire ont été prévues, en France, par les lois du 16 septembre 1807 sur le dessèchement des marais, du 4 avril 1882 sur le reboisement des montagnes, du 15 février 1902 sur la protection de la santé publique ; les Associations libres et les Associations autorisées ont été organisées par la loi du 21 juin 1865, complétée par celle du 22 décembre 1888. Cette dernière a même un peu dépassé le but et porté une atteinte inutile au droit de propriété, en admettant l'aggrégation forcée de la minorité récalcitrante à des Associations autorisées ayant en vue des travaux de simple amélioration, comme l'irrigation, dont les propriétaires non adhérents ne profiteraient en aucun cas sans payer, puisqu'ils ne recevraient pas les eaux.

Le système de la *régie* ou celui de la *concession* peuvent s'appliquer à toutes ces entreprises. Nous n'avons rien à ajouter à ce que nous avons dit dans le Chapitre sixième ci-dessus (§ IV, B) sur les inconvénients des régies municipales. La concession nous paraît très préférable — sauf bien entendu quand il s'agit de travaux ne comportant pas d'exploitation vraiment commerciale, comme les égoûts. La régie peut aussi être admise pour les entreprises dans lesquelles l'intérêt sanitaire l'emporte de beaucoup sur le caractère industriel, comme les distributions d'eaux potables.

Elle est jusqu'ici peu répandue en France, mais elle tend à s'y implanter. Elle est assez usitée dans la plupart des pays, et elle a pris un développement énorme en Angleterre, depuis une dizaine d'années surtout. Les municipalités anglaises ont tiré de leurs exploitations, en 1903-04, des recettes brutes atteignant :

pour les distributions d'eau	108 millions
pour celles de gaz	186 —
pour celles de lumière électrique	57 —
pour les tramways.	119 —

soit en tout 470 millions, tandis que le chiffre correspondant n'était que de 165 millions en 1889-90 et de 227 en 1897-98. La question de savoir si ces exploitations sont lucratives ou onéreuses donne lieu à des controverses dans lesquelles nous ne saurions entrer ici. Il faut remarquer, d'ailleurs, que le choix à faire entre le système de la régie et celui de la concession ne dépend nullement du montant des bénéfices ou des pertes réalisés par les municipalités dans les services qu'elles exploitent ; il dépend de la comparaison entre le produit net qu'elles obtiennent et celui qu'elles tireraient d'une association financière rationnelle avec un concessionnaire appliquant les mêmes tarifs et soumis aux mêmes obligations que la régie. Ce que l'on peut affirmer, c'est que les municipalités anglaises, qui dit-on se sont engagées dans le système de la régie surtout dans un but fiscal, sont loin d'en tirer des revenus nets leur permettant d'alléger les charges des contribuables, car le produit des impôts locaux non compris les bénéfices industriels, qui était de 700 millions en 1889-90 et de 950 millions en 1897-98, est monté brusquement à 1.336 millions en 1903-04 ; l'accélération de cette progression a donc coïncidé exactement avec l'extension plus rapide des régies municipales.

Les Associations syndicales, n'ayant d'autre raison d'être que les travaux en vue desquels elles sont formées, les exploitent en régie ; elles les exécutent toujours par entrepreneurs. Les concessions de canaux d'irrigation, de dessèchement, etc., quand il en est fait en France, émanent de l'État. Nous ne sommes pas convaincu que des concessions faites à des industriels compétents, par les autorités locales ou par des associations, sous leur responsabilité, ne constitueraient pas un régime plus favorable.

Pour les distributions de lumière ou d'énergie comme pour les voies publiques, il est bon de ne pas donner aux concessions une trop longue durée, afin d'assurer l'amortissement d'un outillage que les progrès industriels obligent à renouveler promptement et de garder la possibilité d'adapter le service aux besoins nouveaux. Mais il est essentiel de les proroger assez longtemps avant leur expiration, pour que ceux qui les gèrent aient toujours intérêt à se préoccuper de l'avenir.

Beaucoup de distributions d'eau et surtout de gaz ou d'énergie ont été organisées sans concession régulière, sous le régime des *permissions de voirie*. Ces permissions ont en principe le caractère d'une simple autorisation donnée à un particulier de faire, sur ou sous la voie publique, des installations comportant un usage privatif du domaine public, pourvu qu'il n'en résulte aucune entrave à son usage normal. Elles sont toujours *précaires et révocables, mais seulement dans l'intérêt de la circulation*. Appliqué rigoureusement, ce régime n'aurait comporté de garanties ni pour les industriels, toujours exposés à voir soit la permission leur être retirée sans indemnité en raison des besoins de la circulation et des transformations apportées dans les voies publiques, soit des permissions analogues être accordées à des concurrents, — ni pour le public, puisque les prix et l'organisation du service n'auraient fait l'objet d'aucune stipulation, — ni pour les municipalités, qui n'auraient pas eu le droit de retirer les permissions préexistantes le jour où elles eussent trouvé un concessionnaire prêt à assurer le service dans des conditions avantageuses à la condition d'avoir un monopole. En fait, les permissions de voirie ont été très souvent délivrées par les municipalités pour une durée déterminée, avec monopole et tarif ; la jurisprudence les a alors interprètées comme de véritables concessions.

La coexistence du régime des concessions avec celui des permissions de voirie est prévue, pour les distributions d'énergie électrique, par la loi du 15 juin 1906. Rationnellement, chacun de ces deux régimes devrait avoir son champ d'application bien distinct. Lorsqu'il s'agit d'établir une *transmission* d'énergie, ayant pour objet de desservir de gré à gré une ou plusieurs usines isolées ou situées sur le pourtour des agglomérations, rien ne justifie l'établissement d'une concession, si la déclaration d'utilité publique n'est pas demandée ; or, l'expérience montre qu'on arrive presque toujours sans elle à s'entendre avec les propriétaires pour poser dans les champs des poteaux peu gênants. Rien n'empêche une autre transmission analogue de s'établir librement, dans les mêmes conditions, le jour où l'une des usines intéressées voudra s'adresser à un autre fournisseur ; la *traversée* des voies publiques, en-dessus ou en-dessous, n'impose aucune gène et ne diffère en rien de celles que des particuliers établissent chaque jour pour leur propre usage, en vertu de permissions de voirie, et qui peuvent se multiplier indéfiniment. Il n'y a donc aucune raison d'imposer des conditions spéciales à une entreprise ne comportant ni délégation de la puissance publique, ni monopole,

quel que soit le nombre de ses clients, et le régime de la simple permission de voirie est très admissible. Mais, lorsque cette entreprise veut desservir l'intérieur des agglomérations, en occupant *dans toute leur longueur* des rues où ses travaux troubleront fréquemment la circulation, où sa présence empêchera en fait, sinon en droit, une entreprise concurrente de venir s'installer, où en tout cas la concurrence serait toujours trop limitée pour ne pas aboutir à la coalition, il est essentiel de ne pas lui donner un privilège et un monopole véritable sans assurer à la population les avantages d'une *distribution publique* ; il faut donc instituer une concession, comportant l'obligation d'accepter toutes les demandes d'abonnement, au moins jusqu'à épuisement de la force disponible, moyennant des prix n'excédant pas un maximum convenu. Sans doute, il y aura des cas limites où le choix à faire entre les deux solutions sera délicat ; mais ce choix devrait toujours résulter de la nature des entreprises, définie par la loi, et non d'une option arbitraire laissée soit aux intéressés, soit à l'autorité publique.

En ce qui concerne la création même des *usines productrices d'énergie*, elle constitue une entreprise privée, par sa nature, quand il s'agit d'usines à vapeur qui peuvent s'installer partout. Quand il s'agit d'utiliser des chutes d'eau, nous avons exposé, dans le Livre III de ce Cours (Chapitre premier), que les usines peuvent s'établir sous le régime de la propriété privée, par l'usage des droits de riveraineté, mais qu'il est possible aussi de suppléer à l'accord des riverains par une déclaration d'utilité publique. Dans ce cas, bien entendu, la concession ne doit être faite que sous certaines conditions, justifiant l'atteinte portée à la propriété privée par des avantages assurés à des services publics.

Les usines alimentant les distributions publiques, ou mettant en marche les tramways à traction électrique, ont été d'abord considérées comme des annexes de ces entreprises, faisant retour avec elles à l'autorité concédante en fin de concession. Ce régime était justifié, quand la possession de l'usine était indispensable pour assurer la marche du service. Avec les facilités actuelles de la transmission de l'énergie, même à grande distance, aucun doute ne peut s'élever, dans la plupart des cas, sur la possibilité d'alimenter à toute époque les services publics en s'adressant à l'une ou l'autre des nombreuses usines existant dans un rayon étendu. Il y a tout avantage à ne pas exiger des usines spécialement affectées à un usage déterminé, et à laisser les conces-

sionnaires libres de s'adresser à un fournisseur d'énergie quelconque, car on facilite ainsi l'adoption des combinaisons les plus propres à assurer la bonne utilisation des forces, c'est-à-dire de celles qui permettront d'assurer le service public dans les conditions les plus économiques.

III. Tarifs et régime financier. — Les prix perçus par toutes les entreprises que nous envisageons ici, pour les fournitures faites et les services rendus, sont, comme les péages, des prix de monopole présentant une grande analogie avec les impôts publics. Ce qui en détermine le montant, c'est surtout l'estimation faite du *niveau auquel il faut les fixer pour ne pas entraver la consommation*. Si l'on peut distinguer, parmi la clientèle, diverses catégories *susceptibles de supporter des prix différents*, il convient d'en tenir compte dans l'établissement des tarifs : on peut, par exemple, ne pas appliquer les mêmes taxes à la consommation ménagère et à la consommation industrielle ; les entreprises d'irrigations prennent un prix unitaire bien plus élevé pour les eaux continues, servant à l'arrosage des jardins ou aux besoins domestiques, que pour les eaux employées à l'arrosage périodique des prairies, qui exige une consommation considérable eu égard à l'augmentation de revenu à en attendre. Dans les distributions d'eaux urbaines, on accorde souvent des taxes réduites aux bains publics, — ou encore aux ménages occupant de très petits appartements, afin d'étendre la clientèle dans les classes pauvres, moins en vue de la recette à en attendre qu'en raison de l'intérêt sanitaire qui s'attache à développer l'usage des eaux pures et les habitudes de propreté. A Londres, le prix de l'abonnement aux eaux est proportionnel au loyer des locaux desservis. Une taxe basée sur la consommation, mais avec des tarifs tenant compte du loyer, serait plus rationnelle et parfaitement conforme aux principes économiques.

Comme pour tous les services publics monopolisés, il est nécessaire que les prix résultent de *tarifs publiés et appliqués sans distinction à tous les intéressés remplissant les mêmes conditions*, pour éviter les abus et les faveurs arbitraires. Cependant, il est difficile d'appliquer la règle de l'interdiction du traité particulier avec la même rigueur que sur les chemins de fer, parce que l'obligation d'aller faire le service sur place (au lieu d'attendre la clientèle dans les gares) oblige à tenir compte du caractère exceptionnel de la situation de quelques immeubles. On peut admettre des arrangements spéciaux stipulant que certains propriétaires

indemniseront l'exploitant des frais particuliers à faire pour les desservir ; — ou inversement, qu'une réduction de tarif compensera en partie les frais exceptionnels qu'un client isolé et mal situé aura à supporter pour installer chez lui l'éclairage au gaz, l'irrigation, etc., lorsqu'autrement ces frais l'empêcheraient probablement d'y recourir.

Pour l'énergie électrique en particulier, il paraît bien difficile que les conditions des grosses fournitures ne soient pas débattues de gré à gré. Les grands établissements industriels, pouvant produire eux-mêmes dans des conditions avantageuses la force dont ils ont besoin au moyen de machines à vapeur, échappent au monopole et ne deviennent les clients du service public que s'ils peuvent traiter avec lui comme avec une industrie libre, à prix débattu. En outre, les distributions qui ont à pourvoir, pendant quelques heures chaque jour, à des services d'éclairage absorbant une quantité considérable d'énergie, ont le reste du temps des excédants disponibles, qui ne peuvent être utilisés qu'en les cédant à très bas prix aux clients disposés à accepter certaines sujétions au point de vue des heures d'emploi.

De tout ce qui précède, il résulte que le cahier des charges doit fixer les conditions et le prix maximum du service obligatoire, que les tarifs établis dans les limites de ce maximum doivent être publiés et appliqués également à tous les clients desservis dans les conditions normales, mais que, si l'on ne veut pas restreindre sans profit pour personne l'utilisation des travaux exécutés, il est indispensable d'admettre des traités particuliers pour les services présentant des conditions spéciales. Afin d'éviter que ces traités dégénèrent en faveurs arbitraires, il est prudent d'exiger que les conditions en soient publiées et de stipuler qu'un traitement analogue pourra être demandé, pendant un temps déterminé, par tout établissement dont la situation serait semblable et qui accepterait les mêmes conditions, — dans la limite des disponibilités, bien entendu, s'il s'agit d'utiliser, par exemple, des résidus inemployés à certains moments.

Pour les améliorations agricoles, les taxes sont perçues annuellement, soit en raison de la surface arrosée, desséchée ou protégée, soit en raison de la plus-value du revenu de l'immeuble ; quelquefois aussi, la contribution est perçue en une fois et calculée d'après l'augmentation de la valeur en capital résultant des travaux terminés. La perception ressemble beaucoup plus à celle d'un *impôt direct* qu'à celle d'un impôt indirect, et c'est en effet le régime des contributions directes que le droit français applique

à ces taxes. Ce même régime peut être appliqué aux taxes perçues pour les fournitures d'eau dans les villes, si le prix est basé sur le loyer, à l'écoulement des vidanges ou des eaux ménagères par les égoûts, etc.

Le bénéfice que l'on peut trouver, là comme ailleurs, dans des abaissements de tarifs, dépend de leur caractère plus ou moins judicieux. Ceux qui ont un caractère général sont rarement lucratifs. A Paris, le 1er janvier 1903, le prix du gaz a été réduit d'un tiers pour tous les consommateurs ; la consommation privée, qui augmentait d'environ 7 millions de mètres cubes par an avant le dégrèvement, a augmenté de 28 millions de mètres cubes en 1903, soit de 10 0/0 seulement, et l'augmentation des années suivantes a été à peine double de ce qu'elle était auparavant, de sorte qu'elle a été très loin de compenser le sacrifice consenti. Des résultats tout différents avaient été obtenus en 1894, par un dégrèvement spécial réalisé au profit d'une catégorie de clients dont il pouvait accroître beaucoup le nombre : on a exonéré les abonnés dont le loyer ne dépasse pas 500 francs des charges fixes, indépendantes de la consommation (branchement, compteur, etc.), qui atteignent près de 3 francs par mois ; le nombre des abonnés ayant des loyers de cette catégorie, qui était d'environ 6.000 auparavant, a progressé depuis lors avec une extrême rapidité et s'est élevé en 1907 à 250.000, donnant, au prix de 0 fr. 20 par mètre cube, une recette de 12 millions.

L'*association financière* entre le concédant et le concessionnaire est nécessaire, comme en matière de voies de communication, soit afin de proportionner aux besoins réels les subventions données à certaines entreprises qui ne paraissaient pas devoir être rémunératrices, soit afin de faire bénéficier les caisses publiques des bénéfices très élevés de certaines autres. Comme pour les chemins de fer, il faut prendre grand soin d'éviter que les clauses de cette association ne faussent la direction de l'entreprise, en entravant des mesures bonnes en elles-mêmes que les conditions du partage rendraient onéreuses pour l'exploitant ; il faut donc ne jamais établir des *partages de recettes brutes*, des *impôts un peu lourds sur la quantité vendue*, mais y substituer des partages de recettes nettes. On peut éviter la vérification des dépenses, en prenant pour base du partage le dividende distribué aux actionnaires, pendant la concession, puis l'actif réparti entre eux à la liquidation, en fin de concession.

Pour les entreprises urbaines, l'association financière est d'au-

tant plus facile à organiser que *les villes sont elles-mêmes les principaux clients de leurs concessionnaires*, à raison de l'arrosage et de l'éclairage des voies publiques. Elles peuvent faciliter la création d'une entreprise d'un succès douteux, en s'engageant à lui prendre un débit minimum convenu, à un prix élevé ; inversement, elles s'attribuent une part des bénéfices des entreprises prospères, quand elles stipulent la fourniture des eaux, du gaz ou de l'énergie nécessaire aux besoins des services publics moyennant des prix très réduits Il est bon, toutefois, de ne jamais appliquer un prix inférieur au prix de revient partiel des fournitures faites, c'est-à-dire à la dépense supplémentaire qu'entraîne l'augmentation de la production des usines, pour ne pas encourager le gaspillage par les services publics ; mieux vaut réserver au budget municipal une part des bénéfices, dès que ceux-ci excèderont la juste rémunération des capitaux engagés, compte tenu des risques courus.

Les *distributions de lumière*, notamment, sont souvent des entreprises lucratives. Pour celles-là comme pour toutes autres, nous ne voyons aucune objection à ce que les excédants de recette dont une Ville peut disposer viennent alimenter le budget municipal, au lieu d'être affectés à des réductions nouvelles des tarifs, lorsque ceux-ci sont déjà assez bas pour ne mettre obstacle à aucun usage vraiment utile, soit au point de vue économique, soit au point de vue de l'hygiène publique. Sans doute, on peut assimiler à un impôt le maintien de taxes excédant les frais d'un service public monopolisé ; mais cet impôt est au moins aussi justifié que la plupart de ceux qu'il faudrait établir pour le remplacer. Lorsqu'une concession arrive à expiration, si les usines et les canalisations amorties font retour à la Ville gratuitement et sont encore susceptibles d'être utilisées sans transformations trop coûteuses, le bénéfice à tirer de leur exploitation, soit en régie, soit par un nouveau concessionnaire, constitue un revenu domanial qu'il serait absurde d'abandonner pour grossir encore des impôts presque partout déjà excessifs.

Cette source de revenu peut devenir considérable. La Ville de Paris, en vertu de la concession qui a pris fin en 1905, tirait des redevances et parts de bénéfices que lui devait la Compagnie du gaz une recette atteignant à ce moment 24 millions, soit 6 à 7 centimes par mètre cube consommé. On eût compris qu'elle renonçât à cette recette, pour obtenir avant la fin de la concession l'abaissement du prix du gaz fixé au taux vraiment excessif de 0 fr. 30, — à la condition toutefois de remplacer cette recette annuelle par une

autre recette normale, au lieu de recourir à la combinaison scandaleuse par laquelle elle a réduit le prix à 0 fr. 20 dès 1903, en couvrant la différence, dont le montant total s'est élevé à 85 millions pour les trois dernières années de la concession, au moyen d'un emprunt qui grèvera les budgets futurs pendant 35 ans (voir Livre V, Chap. 2). Aujourd'hui, elle est entrée en possession de tout l'outillage de la Compagnie, dont l'établissement avait coûté 306 millions, en lui versant seulement un capital de 90 millions ; le surplus lui a fait retour gratuitement en vertu de la concession. En continuant à vendre le gaz 0 fr. 20, si elle avait organisé une exploitation fonctionnant dans les mêmes conditions que la Compagnie, elle eût pu en tirer quelque chose comme 40 millions de produit net, déduction faite des charges afférentes au rachat. Mieux eût valu assurément conserver ce revenu que d'abaisser encore le prix du gaz et de continuer à grossir les taxes sur la propriété, portées déjà à un taux qui entrave l'amélioration des logements, si désirable au point de vue sanitaire. Malheureusement, la Ville n'a pris ni l'un ni l'autre parti. Elle a organisé une sorte de régie désintéressée et lui a imposé des conditions qui absorberont une bonne part du produit net en augmentations de dépenses résultant de l'application du régime des travailleurs municipaux aux ouvriers et employés ; on sait combien ce régime réduit le rendement de la main-d'œuvre, par l'égalité complète établie entre les agents exacts et zélés et ceux qui cherchent sans cesse des prétextes pour ne rien faire. Déjà, les frais de l'opération se traduisent par 4 ou 5 millions consacrés à relever les salaires, à accroître les loisirs, et surtout à donner de l'avancement aux ouvriers médiocres en les assimilant aux agens d'élite dont la Compagnie avait jadis récompensé le mérite par des avancements exceptionnels.

De même, la Ville a sacrifié, pour réduire brusquement de près de moitié le prix de l'éclairage électrique et faire au personnel un régime de faveur, les revenus très appréciables qu'elle eût pu tirer de l'expiration des concessions, tout en réduisant les tarifs dans une proportion raisonnable.

Pour les travaux d'*améliorations agricoles*, ce n'est pas de l'emploi des excédants de recettes qu'il convient de se préoccuper, mais seulement de l'*élévation et de la forme à donner aux subventions* presque toujours indispensables à leur exécution.

Il faut bien reconnaître que l'allocation de subventions est plus difficile à justifier pour ces travaux que pour tous autres,

si l'on est bien décidé à ne pas se leurrer avec des mots et à ne pas faciliter, sous prétexte de bénéfices indirects, des entreprises en réalité frustratoires, propres uniquement à appauvrir un pays en grevant les contribuables plus qu'elles n'enrichissent les bénéficiaires. En effet, ce qui justifie les subventions accordées pour l'établissement des voies de communication, des distributions d'eau, de gaz, etc. (en dehors des cas où elles offrent un intérêt stratégique ou sanitaire), c'est que, dans l'impossibilité d'évaluer exactement les avantages procurés à chaque client d'une entreprise qui desservira une foule inconnue, il faut bien réduire les taxes à un taux très inférieur à la valeur de ces avantages dans la plupart des cas, de sorte que les recettes ne représentent jamais qu'une fraction des bénéfices directs procurés au public. Il y a donc tout lieu de croire que, quand les recettes d'une entreprise de cet ordre couvrent une partie notable des frais, la subvention nécessaire comme appoint reste inférieure aux profits procurés à la collectivité ; l'autorité publique donne cette subvention, non pas pour faire un cadeau aux intéressés en réduisant volontairement les droits d'usage qu'ils paient au-dessous du taux rémunérateur, mais pour rendre possible une création de richesse irréalisable autrement, faute d'un moyen pratique d'encaisser intégralement la valeur des services rendus. En matière de travaux agricoles, tous les bénéficiaires possibles sont connus d'avance et l'on peut apprécier assez exactement la plus-value procurée à chaque immeuble, en revenu et en capital. Si l'ensemble de ces plus-values excède les frais de l'opération, il est inique de mettre une fraction de ceux-ci à la charge des contribuables, pour enrichir davantage quelques propriétaires ; si, au contraire, les dépenses de l'entreprise excèdent les plus-values qu'elle engendre, il est absurde d'encourager une opération frustratoire, destructrice et non créatrice de richesse.

On peut cependant expliquer par des raisons assez plausibles l'allocation de subventions aux travaux d'hydraulique agricole, sans avoir besoin d'invoquer les sophismes sur les bénéfices indirects que nous avons combattus sans cesse dans tout le cours de cet ouvrage. Ce qui motive l'allocation de subsides à ces travaux quand ils sont vraiment utiles, susceptibles d'augmenter le produit des terrains qui en profitent d'une somme supérieure aux intérêts du capital dépensé, c'est leur caractère nécessairement collectif, l'impossibilité où sont les propriétaires qui comprennent l'utilité des sacrifices nécessaires de mener à bien l'entreprise sans le concours des autres. Or, la plupart des agriculteurs,

dont les rentrées sont soumises à tant d'éventualités, hésitent à prendre l'engagement de payer annuellement une taxe un peu forte, qui sans doute reste inférieure à l'augmentation moyenne de revenu à attendre de l'arrosage de leur propriété ou de sa défense contre les inondations, mais qui devra être payée dans les mauvaises années comme dans les bonnes. De plus, pour utiliser par exemple les eaux fournies par un canal d'irrigation, il faut exécuter, dans l'intérieur de chaque propriété, des travaux dont la dépense atteint plusieurs centaines de francs par hectare, et la prudence des propriétaires ruraux répugne infiniment à toute opération impliquant de fortes avances. Dans un pays comme la France, où la propriété est très divisée, où le nombre des adhésions nécessaires pour réaliser un grand travail d'amélioration agricole est toujours considérable, les agriculteurs entreprenants et hardis seraient arrêtés dans toutes leurs tentatives d'amélioration par la résistance de leurs voisins à s'y associer, si l'État ne leur venait en aide en prenant à sa charge une fraction de la dépense. Avec son secours, les adhésions peuvent se multiplier plus facilement, d'une part parce que les taxes sont moindres, d'autre part parce que la perspective de participer à des subventions exerce toujours dans les campagnes un grand attrait.

Il n'est donc pas impossible de justifier un certain concours de l'État aux travaux d'hydraulique agricole ; mais les subventions doivent être limitées et données sous forme d'*allocations fixes*. On a essayé, il y a une quinzaine d'années, d'appliquer la *garantie d'intérêts* à des entreprises de cette nature, et on a toujours abouti à des résultats déplorables. Ce qui justifie la garantie d'intérêts, pour les chemins de fer, c'est la réalisation probable, dans l'avenir, de recettes qui se développeront avec la richesse publique, mais auxquelles il faut suppléer provisoirement, en attendant que les éléments de trafic se multiplient. Or, en matière de travaux agricoles, tous les bénéficiaires possibles sont connus d'avance et l'on peut se faire, dès le début, une idée précise de leurs ressources et du déficit à combler. S'il s'agit d'une entreprise dont toute une région profitera nécessairement, l'action coercitive qui oblige tous les intéressés à y participer ne laisse pas place à une grande incertitude. S'il s'agit d'irrigations facultatives, pour lesquelles l'exemple des profits réalisés par les premiers usagers pourra provoquer de nouvelles adhésions, on peut stipuler qu'une partie des recettes à en attendre viendra en déduction des charges assumées par le budget. Par exemple, très

souvent, pour inciter les propriétaires à s'associer dès le début aux risques de l'entreprise, on décide que les adhérents ultérieurs paieront une taxe supplémentaire ; il est légitime de stipuler que cette surtaxe sera perçue au profit de l'autorité qui a dû couvrir par une subvention le déficit initial. Mais le peu d'élasticité des recettes ne permet guère d'escompter une forte réduction de ce déficit, et il faut considérer à peu près toujours les subventions comme données à fonds perdus.

Dans le cas le plus fréquent, celui où les travaux sont exécutés par une Association syndicale, la grande difficulté financière, en France, tient à l'*absence de crédit* de ces Associations, conséquence de la peine que leurs créanciers ont souvent éprouvée à rentrer dans leurs avances. Les ressources des syndicats consistent uniquement en taxes votées par les intéressés et levées par leurs représentants, en la forme des contributions directes. Lorsque ces taxes dépassent les prévisions initiales et arrivent à peser très lourdement sur les membres de l'Association, ceux-ci apportent peu de zèle à se taxer eux-mêmes ; on a même vu des Associations syndicales chercher à se dissoudre, pour éviter de payer des dettes trop importantes. Or, en pareil cas, les poursuites devant les tribunaux ne fournissent pas aux créanciers de moyen efficace pour obtenir leur payement : ils arrivent bien à faire reconnaître judiciairement leur créance ; mais l'exécution du jugement ne peut être poursuivie contre les membres de l'Association individuellement, et celle-ci elle-même est une *personne morale administrative*, sur laquelle les moyens d'action fournis par le Code de procédure civile n'ont pas de prise efficace. L'Administration seule a qualité pour inscrire d'office une dépense au budget syndical, pour dresser d'office des rôles et en poursuivre le recouvrement. Encore, l'étendue de ses droits a-t-elle été longtemps assez mal déterminée, car les premiers textes généraux relatifs aux syndicats, conçus dans un esprit de libéralisme et de décentralisation excessif, n'avaient pas conféré à l'autorité publique les pouvoirs indispensables pour obvier au défaut de capacité ou de bonne volonté des associés, même lorsque ceux-ci, en négligeant la gestion des affaires sociales, laissaient en souffrance les engagements qu'ils avaient contractés et compromettaient ainsi les intérêts des tiers. Aujourd'hui, les règlements arment l'Administration de tous les pouvoirs nécessaires ; mais elle hésite trop souvent à en user, et l'on a vu des Préfets refuser de dresser d'office des rôles pour le paiement d'une dette non contestée, bien que

leur montant n'excédât nullement les forces contributives des associés, à cause de l'effet politique qui en résulterait.

La difficulté s'aggrave singulièrement quand on a commis l'erreur inconcevable, et cependant fréquente, de *limiter dans les statuts, par un maximum, la cotisation de chaque associé.* Sans doute, au moment où se forme l'Association, on établit des prévisions de recettes et de dépenses d'après lesquelles on calcule la cotisation probable. Mais ces prévisions sont souvent démenties par l'expérience, et l'entreprise ne comporte pas d'actionnaires dont on puisse réduire le dividende, pour couvrir les déficits sans accroître la taxation des propriétaires intéressés. Dans une Association syndicale, les véritables actionnaires, ce sont ces propriétaires eux-mêmes ; ce sont eux qui se sont constitués en société pour entreprendre l'affaire ; c'est à leurs risques et périls qu'elle se fait ; l'élément variable doit donc être leur cotisation. Si les dépenses sont moindres et les recettes plus élevées qu'ils ne l'avaient prévu, cette cotisation baissera ; il faut, par contre, qu'elle puisse être augmentée, en cas de dépassement de l'évaluation des travaux ou de déficit dans les recettes, sans quoi l'Association n'aura aucune manière de mettre ses ressources en rapport avec ses charges. Or, il est d'autant plus nécessaire de le faire que, tous les fonds ayant été réunis au moyen d'emprunts dont l'intérêt et l'amortissement absorbent chaque année une somme fixe, il faut payer cette somme à l'échéance sous peine de tomber en déconfiture.

On a essayé, il est vrai, d'assurer la solvabilité des Associations, tout en facilitant les adhésions par la limitation des engagements, en faisant combler le déficit par une garantie d'intérêts ; mais alors, la fixité des cotisations rendant les membres de l'Association absolument indifférents aux résultats financiers de l'affaire, on retombait dans tous les inconvénients du système du régisseur désintéressé.

Une autre cause fréquente de mécomptes a été l'irrégularité des engagements initiaux, dont la validité avait été soit insuffisamment vérifiée, soit subordonnée à certaines conditions, telles que la réunion d'un nombre minimum de souscriptions ou l'achèvement des travaux dans un certain délai, qui ne se trouvaient pas remplies. Les déceptions éprouvées de ce chef au moment de la mise en recouvrement des premiers rôles sont une des causes qui ont singulièrement compromis le crédit des Compagnies concessionnaires de canaux d'irrigation, comme celui des Associations syndicales.

Pour remédier à ce défaut de crédit, on peut songer à faire faire des avances aux unes ou aux autres par les Caisses publiques.

Mais ces avances, que nous avons préconisées comme une excellente manière de faciliter l'exécution des travaux départementaux ou communaux, dégénéreraient bien vite en subventions inavouées, si le recouvrement n'en était pas assuré par des précautions suffisantes. La Caisse des Dépôts et Consignations, qui jadis comprenait les prêts aux associations syndicales parmi les emplois des nombreux capitaux dont elle dispose, à dû y renoncer à la suite de pertes assez sérieuses.

La seule manière de donner du crédit à ces Associations, comme à tous les emprunteurs, c'est d'insérer dans la loi des dispositions très rigoureuses pour les contraindre à s'acquitter de leurs engagements, de ne leur ouvrir aucune échappatoire pour s'y soustraire et d'appliquer sans ménagements, en cas de besoin, les mesures coërcitives prévues.

Pour les travaux publics urbains ou ruraux destinés à réaliser des améliorations profitables à certains particuliers, comme pour les voies de communication, nous arrivons à constater que la seule manière d'assurer le succès des entreprises, en même temps que le bon emploi des deniers publics consacrés à les encourager, c'est d'observer les principes économiques qui dominent toutes les affaires publiques et privées. Sans doute, la nécessité de l'intervention de l'autorité, le caractère de monopole que revêtent ces exploitations, la solidarité établie par la situation même de leurs biens entre les propriétaires intéressés aux améliorations agricoles, imposent certaines règles spéciales. Mais c'est toujours en cherchant à donner aux affaires une assiette financière solide, en assurant le respect rigoureux des engagements pris, en faisant payer les services rendus d'après leur valeur, en évitant de donner des pouvoirs arbitraires à des autorités sujettes malheureusement à être influencées par des préoccupations autres que l'intérêt général, en se méfiant surtout du mirage des bénéfices indirects invoqués pour compenser des pertes directes probables ou certaines, qu'on a chance de faire œuvre vraiment utile. C'est faute d'avoir suivi cette ligne de conduite que l'on a laissé trop souvent dégénérer en une source de gaspillage des deniers publics et des capitaux privés des entreprises susceptibles, par leur nature, de contribuer puissamment au développement de la prospérité générale.

CONCLUSIONS GÉNÉRALES

Parvenu au terme de nos études sur les applications des principes posés dans le Livre premier de ce Cours, nous pouvons reprendre les conclusions auxquelles ils nous avaient conduit, appuyées maintenant sur les faits constatés dans les Livres suivants. C'est ce que nous allons tâcher de faire, en résumant les traits essentiels de la situation contemporaine du monde économique pour voir, d'un coup d'œil d'ensemble, dans quelle mesure ils justifient les violentes critiques formulées si souvent contre l'ordre social né du développement spontané de l'activité humaine.

Ce qui caractérise d'abord cette situation, ce sont les progrès de l'art industriel et l'accumulation prodigieuse des richesses. On a appelé parfois le XIXe siècle le siècle des chemins de fer, et certes, les indications que nous avons données sur le rôle économique de ces voies nouvelles explique qu'on les considère comme la plus importante des inventions modernes. Pourtant, il ne faudrait pas oublier que beaucoup d'autres ont tenu dans l'essor contemporain une place, sinon égale, du moins comparable à la leur, — par exemple les innombrables applications des moteurs à vapeur, notamment pour la navigation maritime, les métiers mécaniques, en partie déjà en usage à la fin du XVIIIe siècle, les industries chimiques avec leurs variétés infinies, aujourd'hui enfin l'électricité et ses applications à la transmission des correspondances ou de l'énergie, à la chimie, à la métallurgie, etc. A côté de ces découvertes, nées des progrès de la science, la diffusion de l'instruction, les facilités données au commerce par la constitution des grandes unités politiques, par la liberté plus étendue des échanges et par le développement du crédit, ont puissemment contribué à l'accélération du progrès économique. On peut dire que, depuis un siècle et demi, l'homme civilisé a plus accru sa connaissance et sa maîtrise de la nature que dans tous les siècles précédents réunis. Sachant produire davantage avec un moindre

effort, il a pu mieux exploiter son domaine et mettre en valeur les parties du monde encore incultes, épargner des capitaux plus abondants auxquels les découvertes nouvelles assuraient un emploi fructueux, enfin vivre plus confortablement et se réserver plus de loisirs tout en consacrant plus de temps à s'instruire.

C'est là ce que manifestent les augmentations que nous avons chiffrées dans l'importance de la population, des capitaux, des revenus, de la production et des consommations, du mouvement des banques, du commerce international, des budgets, des transports, etc. L'importance, la généralité et la continuité des plus-values que la statistique enregistre, dans les domaines les plus variés, constituent un phénomène sans précédent dans l'histoire économique du monde.

Dans la seconde moitié de cette période, le développement général de la richesse publique a été accompagné d'une diminution, nous ne dirons pas de l'inégalité des conditions, mais plutôt des différences tenant à des situations acquises. Les fortunes nouvelles créées par les capitaines d'industrie ou par les maîtres de la finance, par les hommes qui ont excellé dans la direction des grandes entreprises et dans la connaissance du marché, ont dépassé toutes les proportions connues ; mais, en présence de la poussée générale des richesses, l'importance relative des fortunes anciennes que leurs possesseurs ne savaient pas accroître a diminué rapidement. Leur grandeur absolue elle-même s'est réduite : la baisse du taux de l'intérêt, amenant les conversions des emprunts publics ou de ceux des grandes sociétés et l'impossibilité de replacer avec un revenu égal les sommes provenant de créances échues, puis un peu plus tard la diminution brusque de la rente du sol, ont fait de larges brèches dans les revenus jadis considérés comme les plus assurés. En même temps, les salaires se sont élevés rapidement, rapprochant la situation des travailleurs manuels de celle des familles vivant sur les revenus anciens en décroissance marquée. D'autre part, les prix des produits industriels communs ont baissé plus rapidement encore, et plus tard, les denrées agricoles de grande consommation ont suivi le mouvement dans les pays où leur baisse n'était pas entravée par des droits protecteurs, de sorte que les conditions d'existence des classes ouvrières se sont améliorées notablement. Enfin, l'emploi fructueux de la petite épargne, la participation aux assurances diverses, sont devenus plus faciles, aidant l'ouvrier prévoyant à conquérir quelque sécurité pour l'avenir.

En même temps que la situation du travailleur a progressé,

celle du capitaliste est devenue de plus en plus instable. La succession continue des découvertes nouvelles et la mise en communication de tous les marchés du monde amènent des fluctuations incessantes dans le revenu des capitaux fixes et dans la prospérité des entreprises. Les placements considérés jadis comme de tout repos, en terres, en rentes, sont atteints dans leur revenu et souvent dans leur valeur en capital ; les emplois de fonds dans l'industrie doivent être constamment modifiés et transformés ; les professions et les métiers eux-mêmes varient dans leur productivité, et l'on en voit beaucoup devenir dans certaines localités lucratifs et pleins d'avenir tandis que les hommes qui les exercent ailleurs végètent et chôment. Nulle fortune ne peut plus se conserver que par une vigilance incessante et une épargne régulière ; pour réussir dans une carrière, pour gagner même sa vie dans un métier manuel, il faut une vigilance constante et une souplesse suffisante pour s'adapter à toutes les variations des besoins du public.

Cette situation, si différente de l'état de stagnation qu'on a vu à beaucoup d'époques, et même du progrès généralement lent et momentané des périodes prospères, ne paraît pas jusqu'ici approcher de sa fin. Nul ralentissement ne se manifeste dans les résultats du génie des savants et de l'ingéniosité des inventeurs. Si la vapeur paraît rendre déjà à peu près tous les services que l'on en peut attendre, l'électricité, la chimie agricole sont encore au début de leurs applications. Les Etats-Unis, de plus en plus peuplés, consommeront bientôt toute leur production de denrées alimentaires ; mais le Canada, la République argentine fourniront encore longtemps des terrains de colonisation et des denrées à exporter. Les proportions que prend la production de l'or dans le monde amèneront sans doute tôt ou tard une dépréciation du signe monétaire qui équivaudra à une nouvelle diminution des fortunes acquises, en engendrant une hausse de tous les prix et des salaires devant laquelle les anciens revenus fixes deviendront négligeables. La hausse des salaires, notamment, s'accentuera d'autant plus vraisemblablement que l'épargne, sans cesse croissante, sera de nouveau obligée de se contenter d'un intérêt très réduit, dès que les besoins amenés par l'essor actuel de l'outillage électrique et des transports auront reçu en majeure partie satisfaction.

Pourtant, ce serait folie de supposer qu'une période de progrès dont la durée est déjà exceptionnelle se poursuive indéfiniment. L'absurdité des résultats que fait apparaître le simple calcul des chiffres auxquels conduirait la progression actuelle de l'un quelconque des éléments de la vie économique prolongée pen-

dant un ou deux siècles seulement, saute aux yeux. Les découvertes nouvelles n'auront pas continuellement des applications aussi étendues et aussi fécondes. Le mouvement d'émigration devra s'arrêter, quand la mise en valeur des terres disponibles sous des climats salubres sera complète. A ce moment, l'Europe ne pourra plus tirer du Nouveau-Monde une portion notable de ses subsistances, et l'étendue limitée des agents naturels recommencera à limiter le développement de la production et diminuera notablement le bien-être général, si l'accroissement de la population ne s'arrête pas.

Il serait donc déraisonnable d'escompter une progression indéfinie des ressources de toute nature et d'engager en conséquence les dépenses diverses, notamment les Travaux publics, comme les Etats et les Villes ont une tendance constante à le faire, de telle sorte que l'arrêt des plus-values, quel que soit le moment auquel il surviendra, conduise à un cataclysme. Cependant, à la condition de faire toutes réserves sur un avenir un peu éloigné, il semble bien que l'on soit fondé à prévoir encore une certaine période de progrès notables. Comme il est impossible de rien présumer sur l'époque probable de l'arrêt et sur les conditions dans lesquelles il se produira, on ne saurait adopter d'avance une ligne de conduite ferme en prévision de ce moment. Mais il importe d'observer, dans chaque pays, les symptômes susceptibles de faire pressentir le ralentissement qui sans doute ne se manifestera pas partout à la fois, car les peuples et les particuliers qui se laisseront surprendre, en ayant escompté un développement des ressources de toute nature qui cesserait de se produire, tomberont certainement dans les plus graves embarras. Les difficultés ne sont d'ailleurs guère moindres pour ceux qui hésitent trop à mettre leur outillage au niveau des besoins, lorsque ceux-ci croissent rapidement, de sorte qu'un jugement très averti de la marche du mouvement économique, sachant distinguer un changement durable dans le sens de ce mouvement des alternatives d'effervescence et de crise dont nous avons signalé la succession périodique, est la condition indispensable de la bonne direction des affaires publiques et privées.

On pourrait s'étonner que le siècle où le progrès économique a été le plus marqué soit précisément celui où l'appel aux réformes et aux révolutions sociales a pris le plus de vivacité. Sans doute, dans l'accroissement de la production, la part des entrepreneurs qui ont assumé les risques des transformations industrielles, celle

des spéculateurs qui ont groupé les capitaux et remué tous les produits sur le marché mondial, est plus grande que celle des simples travailleurs ; mais enfin, ceux-ci ont largement profité d'une amélioration de la situation générale qui est due au génie des inventeurs, à l'initiative des capitalistes, à l'épargne des bourgeois et des paysans propriétaires, tandis que l'on ne constate parmi ses causes aucune transformation réalisée par les ouvriers eux-mêmes dans le concours qu'ils apportent à la production. Et cependant, c'est surtout depuis que leur participation aux gains engendrés par d'autres s'accentue que leurs réclamations deviennent plus pressantes. Il faudrait une psychologie bien courte pour s'en étonner. Ce ne sont ni l'extrême misère, ni les inégalités extrêmes qui sont les plus vivement senties : pour protester contre son sort, il faut avoir la force et le loisir d'en envisager les mauvais côtés, et pour comparer sa situation à celle d'autrui, il faut les apercevoir assez rapprochées pour être comparables.

D'autres causes ont amené ce débordement de récriminations contre notre état social. Le développement des agglomérations a rapproché ceux qui souffrent des mêmes maux, en même temps que la concentration de l'industrie rendait moins direct leur contact avec ceux qui les emploient. La diffusion de l'instruction primaire leur a permis de prendre une connaissance de l'ordre social suffisante pour leur faire sentir les inégalités dont ils pâtissent, insuffisante pour leur en faire comprendre les raisons profondes et inéluctables. Mais surtout, l'instabilité des fortunes a singulièrement ébranlé le respect traditionnel qu'elles inspiraient. Précisément parce qu'elles sont dans une bien plus large mesure l'œuvre de leurs possesseurs et d'une ou deux générations antérieures seulement, elles ont perdu ce caractère de fait éternel en quelque sorte et intangible qu'elles revêtaient, lorsque la situation économique, renforcée par la législation, les maintenait bien plus longtemps dans les mêmes familles. La rapidité des gains des spéculateurs, basée parfois sur la fraude ou l'indélicatesse, mais bien plus souvent sur les services rendus au prix de risques assumés à propos avec audace et clairvoyance, a choqué à la fois ceux qui ne possédaient rien et ceux dont la richesse ancienne s'effritait à travers les mouvements incessants auxquels ils ne savaient pas s'adapter. La part du hasard, de la conjoncture, dans la formation et la déformation des fortunes, a été mise plus en relief, sans que ceux qui en voient les effets comprennent l'utilité sociale des qualités grâce auxquelles les uns en profitent (dans une mesure il est vrai parfois bien grande pour être acceptée

aisément), pendant que les autres en souffrent. L'origine de richesses plus récentes a été scrutée de plus près, et au milieu des appréciations contradictoires que soulèvent toujours les questions sociales, des doutes sincères sont nés dans beaucoup d'esprits sur sa légitimité, tandis que d'autres la niaient surtout afin de flatter les idées ambiantes. Les attaques contre la propriété sont devenues plus vives et ses défenseurs, n'appartenant plus à une classe aussi stable et aussi cohérente que jadis, se sont divisés et se sont sentis moins sûrs de leur bon droit. En même temps, le développement incontestable de la sensibilité et des idées d'égalité a rendu plus vive la compassion pour les misères méritées ou même imméritées, tandis que l'affaiblissement des idées religieuses ne permettait plus d'y voir l'œuvre d'une volonté supérieure, ni d'en ajourner la réparation à un monde meilleur.

Dans cette situation, l'Etat de plus en plus démocratique était la providence vers laquelle il était naturel que tous les mécontents se tournassent. De tout temps, la puissance publique a répandu une manne bienfaisante, et souvent arbitrairement répartie, sur ceux qui approchaient d'elle ; le jour où elle a cessé, elle aussi, de rester aux mains des descendants des rois ou des seigneurs qui l'avaient jadis conquise pour devenir en partie élective, la masse populaire a senti que la limite mobile où s'arrêtait au début le suffrage restreint ne lui barrerait pas longtemps la route. Même avant qu'elle en fût maîtresse, l'autorité passant de mains en mains est apparue comme l'instrument futur de sa domination, et l'idée de la conquête des pouvoirs publics par le prolétariat a marché de pair avec celle des transformations sociales.

Contre l'extension de l'Etatisme, les idées de liberté économique ont trouvé longtemps un appui dans les succès obtenus par l'initiative individuelle, à la suite de l'essor des découvertes modernes et de la rupture des entraves multiples par lesquelles les anciens gouvernements autoritaires arrêtaient le développement des entreprises. Elles résistaient donc à la poussée des tendances adverses, quand la crise agricole, née de la facilité des transports, est venue soulever contre elles l'armée des petits propriétaires. La propriété foncière, jusque-là source de revenus sans cesse croissants, s'est trouvée atteinte profondément. Ses détenteurs ont demandé le secours de la puissance publique, et les droits de douane qui ont conservé artificiellement à leurs biens une partie de leur valeur ancienne ont été institués par les partis politiques opposés à celui des travailleurs manuels. Ils n'en ont pas moins ébranlé le principe même de la propriété, par le caractère

d'extorsion donné à son revenu relevé artificiellement aux dépens des travailleurs, et aussi les idées de liberté, par l'obstacle opposé législativement à la direction que les forces productrices et le commerce eussent prise spontanément. Ils n'ont d'ailleurs rallié qu'imparfaitement à la défense de l'ordre social basé sur la propriété les paysans, qui en étaient les plus fermes appuis au temps où la valeur de la terre croissait sans cesse dans leurs mains, car l'insuffisance des résultats obtenus a laissé à la fois se continuer l'émigration d'une partie des habitants des campagnes vers les centres ouvriers, où les idées avancées les gagnent, et subsister le mécontentement des autres.

Dans cette situation, les idées de réformes profondes ou même de transformations sociales réalisées par l'intervention de la puissance publique, trouvent de plus en plus de défenseurs et de moins en moins d'adversaires. Les changements spontanés de l'aspect du monde économique familiarisent eux-mêmes les esprits avec l'idée de l'extension des attributions de l'État. La complication croissante des rapports sociaux multiplie les cas où la loi, les tribunaux, la police doivent intervenir, pour maintenir l'ordre et assurer le respect des droits de chacun. Le développement des voies de communication et des services qui exigent une organisation collective dans les agglomérations, le besoin plus senti de répandre l'instruction et de pourvoir aux misères humaines, ont singulièrement développé la tâche des administrations publiques. D'un autre côté, la concentration des entreprises privées leur a fait revêtir un aspect administratif et bureaucratique qui rend bien moins tranchée en apparence la différence entre elles et les services de l'État. Le droit du propriétaire sur ses capitaux revêt de plus en plus souvent la forme de valeurs mobilières, figurant une sorte de créance sur le produit d'une activité à laquelle il ne participe pas ; il ne présente plus, comme jadis, l'aspect d'un lien direct et personnel, très difficile par suite à rompre, entre l'homme et le bien occupé et exploité par lui. En outre, l'effet stimulant de la concurrence est souvent dissimulé par les quasi-monopoles résultant des ententes entre les grands producteurs, auxquelles on attribue volontiers les effets de monopoles réels. Dans cette situation, l'intervention de l'État pour contrôler et réglementer ces vastes organismes analogues à ceux qui sont évidemment de son ressort, ou même sa main-mise complète sur eux, transformant les droits des actionnaires en une créance vis-à-vis la nation qui s'amortirait ou s'évanouirait peu à peu, ne semblent plus un bouleversement complet de l'ordre social, mais seulement

l'aboutissement naturel d'une évolution que les uns admirent, que les autres déplorent, mais que presque tous se résignent à subir comme inévitable.

Si générale que soit cette tendance, réagir contre elle est aujourd'hui d'un intérêt capital pour tout l'avenir de la civilisation.

Que l'idée de voir dans l'Etat une intelligence supérieure, la plus capable de guider la société dans la voie du progrès et de la justice, puisse venir aux partisans de la Monarchie de droit divin qui la croient inspirée par Dieu, ou à ceux de quelque République gérée par l'élite des savants telle que la rêvait Renan, cela se conçoit. Mais la pensée d'imposer à la masse des hommes un pouvoir dans l'exercice duquel ses élus n'auraient pas la plus grande part devient de jour en jour plus chimérique, — et l'espoir de voir sortir du choix de cette masse, nécessairement médiocre et peu éclairée, des représentants doués de vertus et de lumières exceptionnelles, est aussi peu concevable en lui-même que démenti par l'expérience. Plus l'intervention du pouvoir dans les intérêts matériels des citoyens sera considérable, plus le recrutement de leurs mandataires aura chance de s'abaisser. Si c'est des élus que doivent dépendre la prospérité d'une région et le bien-être personnel des électeurs, il faudra, pour conquérir leurs suffrages, flatter leurs passions collectives et promettre de servir leurs intérêts individuels ; les hommes ayant quelque dignité seront trop aisément évincés par les sycophantes, et ceux-ci, à leur tour, corrompront les citoyens par les promesses faites à tous et par les faveurs procurées aux plus capables de les servir. Quiconque tient, comme nous, aux libertés publiques et croit qu'il est de l'intérêt autant que de la dignité d'un peuple de n'abandonner jamais à un maître le gouvernement de ses affaires, doit attacher un intérêt capital à ne pas étendre le champ de celles dont l'autorité doit être chargée, dans une mesure incompatible avec le bon fonctionnement d'un régime basé sur l'élection.

Les administrations publiques sont parfaitement appropriées à remplir des fonctions simples, concernant seulement des intérêts généraux ou ne touchant aux intérêts privés que pour leur appliquer des lois et des règlements ayant également un caractère général. Déjà elles se prêtent mal à la gestion économique des services même qui sont nécessairement monopolisés, comme celui des chemins de fer. Quand il s'agit des services dans lesquels la libre concurrence s'exerce, ou peut toujours reparaître si elle a été éliminée momentanément par la supériorité d'un des

concurrents, les avantages des entreprises privées, au point de vue de l'initiative, de la souplesse, de l'économie, de l'adaptation aux besoins du public, deviennent incontestables. Et si l'Etat, sans se substituer à elles, prétend simplement les contrôler, soutenir les unes et contenir les autres, de manière à faire dépendre leur succès respectif de sa protection plus que de leurs qualités intrinsèques, non seulement il favorise souvent les méthodes arriérées ou médiocres, puisque ce sont celles-là qui ont besoin d'appui contre les concurrences plus aptes à réussir, mais il oriente toute l'énergie des particuliers vers l'obtention des faveurs publiques, au grand détriment de la moralité générale et du progrès industriel.

Lorsque l'on examine les innombrables applications que comportent les doctrines interventionnistes, on constate qu'au fond, elles se traduisent toutes par l'établissement d'impôts. Les uns sont perçus au profit du budget en vue de faire face aux subventions qu'on lui demande tantôt pour des modes arriérés de transport tels que les navires à voile ou la navigation sur les canaux à petit gabarit, tantôt pour les chemins de fer sans trafic, tantôt pour la culture du lin ou la pêche de la morue, pour les Caisses de retraites ou d'assurances, etc. Les autres passent directement de la poche de certains citoyens dans celle d'autres particuliers, comme ceux dont sont grevés les consommateurs par les majorations de prix résultant des droits de douane, les patrons par les charges de toute nature imposées à l'industrie en faveur de leurs ouvriers, les ouvriers eux-mêmes par les mesures qui obligent les patrons à remplacer par d'autres, un jour par semaine, ceux d'entre eux qu'ils emploient habituellement. Tous ces impôts s'ajoutent au fardeau des charges publiques, déjà écrasant dans la plupart des pays et surtout en France, pour entraver le développement des entreprises. Il n'en revient d'ailleurs que la moindre part aux bénéficiaires, à cause de la déperdition de forces et des faux frais qu'entraîne toute perception d'impôt et qui sont surtout sensibles quand la taxe, au lieu d'être encaissée en argent, est dissimulée au moyen d'une déviation imposée à la direction de l'activité économique.

Les conceptions socialistes sont pleines de danger bien autrement graves encore. Abstraction faite des difficultés insurmontables qui apparaissent dès qu'on analyse l'un quelconque des mécanismes imaginés pour en faire concevoir le fonctionnement, elles se heurtent à trois objections capitales. En premier lieu, en enlevant aux hommes laborieux et économes toute possibilité de

se créer un avoir améliorant leur situation d'une manière durable, en garantissant aux autres le nécessaire jusqu'à la fin de leurs jours quelle qu'ait été leur conduite passée, elles atténuent presque jusqu'à les supprimer tous les stimulants qui aujourd'hui entretiennent le zèle des travailleurs ; l'idée d'y suppléer efficacement par un système de récompenses et de punitions suffisamment énergiques suppose de la part de la puissance publique un degré de vigueur et de clairvoyance bien invraisemblable, et celle de compter sur le dévouement de chacun à l'intérêt général implique une méconnaissance enfantine de la nature humaine. En second lieu, en remettant à l'Etat seul le soin de diriger les entreprises, de constituer les capitaux par l'épargne, on expose la société tout entière à souffrir de ses erreurs, de la négligence, de l'imprévoyance ou des emballements si habituels aux pouvoirs publics, et peut-être à périr le jour où un trouble grave serait jeté dans leur fonctionnement. Enfin, en faisant de lui le seul fournisseur et le seul employeur, on soumet les consommateurs et les travailleurs à la nécessité d'accepter ses produits, de subir ses conditions, quels que soient leurs goûts ; tandis qu'aujourd'hui, la faculté de choisir entre les propositions émanant de nombreux concurrents intéressés à traiter avec eux assure aux uns et aux autres une certaine liberté, l'obligation de subir la loi de la majorité, ou celle des chefs qui seraient censés la représenter, supprimerait toute indépendance personnelle.

L'Etat a certes une belle et grande tâche à remplir, sans sortir de sa mission propre ; il la délaisse aujourd'hui pour s'immiscer dans celles de l'initiative privée ou pour se substituer à elle. A peine réussit-il à garantir la sécurité publique en s'acquittant de la besogne de police qui est sa fonction primordiale, à régler et à accélérer la marche de la justice qu'il doit à tous. Il n'ose même pas entreprendre de réprimer l'étalage public des vices qui attaquent le peuple dans sa moralité et dans sa santé, des tentations qui développent l'alcoolisme, la prostitution, le jeu. Il n'est guère d'hommes renseigné qui conteste que les ressources actuelles de la bienfaisance suffiraient à parer à toutes les misères, si celles-ci n'étaient pas décuplées par l'alcoolisme seul ; avant d'imposer des charges écrasantes aux travailleurs laborieux et économes et aux entreprises qui les font vivre, pour réparer les maux engendrés par cette plaie sociale, que l'Etat montre son aptitude à en combattre la cause ; qu'il multiplie moins les règles d'hygiène, et qu'il arrive à faire appliquer les plus indispensables d'entre elles ; il sera dans son rôle. Mais lui donner mission de diriger ou même

simplement de régulariser le mouvement économique, la production et la répartition des biens, ce serait subordonner toute initiative utile à la brigue électorale, remplacer la multiplicité infinie des tentatives d'où émergent les idées heureuses par l'uniformité bureaucratique et entraver par là tout l'essor du progrès matériel et moral.

Il est vrai qu'en conservant l'organisation sociale fondée sur la liberté, il faut conserver l'inégalité qui est en elle le côté révoltant, non seulement pour les basses jalousies, mais aussi pour beaucoup de cœurs généreux. En tant que cette inégalité découle des résultats inégaux que donne l'activité des divers individus, par suite de l'inégalité de leurs aptitudes et de leurs énergies, elle est l'œuvre directe de la nature et, sous réserve des secours que nul ne conteste aux malheureux hors d'état de pourvoir à leurs propres besoins, on ne saurait l'atténuer sans blesser la justice et sans désintéresser chaque homme de son propre travail. L'inégalité des points de départ, née des biens transmis à une partie des hommes seulement par leur famille, se justifie au contraire assez mal, si l'on ne considère que ceux qui en bénéficient ; mais elle est la conséquence des efforts de leurs aïeux et de l'usage légitime que ceux-ci ont fait volontairement de leurs facultés et de leurs ressources. En faisant disparaître, par l'abolition de l'héritage, la possibilité de travailler et d'épargner pour sa postérité, on supprimerait le stimulant qui entretient l'activité productrice de la plupart des hommes bien au-delà du moment où ils ont assuré la satisfaction de leurs propres besoins et qui provoque l'accumulation des capitaux, condition nécessaire de l'accroissement de la production et de la hausse des salaires.

La propriété individuelle, source réelle des inégalités profondes, restera le seul régime qui puisse inspirer aux hommes des vues d'avenir un peu étendues, tant que l'amour de la famille restera le seul sentiment dont la puissance et la généralité soient comparables à celles de l'intérêt individuel. Les socialistes clairvoyants ont tous senti que la seule manière efficace d'attaquer la propriété était de commencer par détruire la famille. Le jour où ils y auraient réussi, auraient-ils amélioré l'humanité ? On en peut douter. Quoiqu'il en soit, jusque-là, le régime de la propriété héréditaire restera le seul qui s'accommode avec la seule espèce de solidarité que l'immense majorité des hommes sente d'une manière forte et continue, la solidarité familiale.

Est-il juste d'ailleurs de n'envisager cette inégalité que comme un mal nécessaire ? On l'a dit souvent, le moteur essentiel de l'activité humaine et l'intérêt principal de l'existence de la plupart des individus, c'est la recherche du mieux. Or, ce qui excite surtout cette recherche, c'est la vue des différentes situations des hommes, de l'échelle continue sur laquelle chacun aspire à monter et redoute de descendre. D'autre part, la différence héréditaire des conditions sociales engendre des habitudes et des aptitudes dont la variété est nécessaire au progrès. A côté des familles frustes et vigoureuses, d'autres plus cultivées sont mieux préparées au travail intellectuel, d'autres encore, affinées par un bien-être héréditaire, éprouvent des besoins plus variés, goûtent des nuances plus délicates et consacrent leurs ressources à payer des productions recherchées, des œuvres rares et parfaites, des nouveautés plus ou moins hardies. Puis, avec le temps, ce qui était la science réservée à l'élite d'une génération devient les notions courantes des suivantes, ce qui était son luxe devient d'un usage habituel, le jour où l'industrie a vulgarisé les produits nouveaux, où le commerce apporte en masse les denrées exotiques qui étaient jadis des mets recherchés, où l'œuvre d'art acquise d'abord par un riche amateur a pris place dans un musée et a été reproduite par d'innombrables copies.

Tant que l'égoïsme familial seul guidera la plupart des actions de la plupart des hommes, la perspective de la richesse héréditaire seule pourra provoquer le travail énergique, l'esprit d'entreprise et l'épargne ; tant que l'abondance des biens ne dépassera pas tout ce que nous pouvons imaginer, des milieux particulièrement aisés seront nécessaires à la culture de l'étude, des milieux exceptionnellement riches seront les remorqueurs indispensables à l'amélioration des produits et au raffinement des arts. Les fortunes un peu amples seront en outre seules capables de fournir les ressources nécessaires à une charité qui puisse être plus large que l'assistance publique, sans engendrer les maux qu'a fait apparaître partout et toujours le développement exagéré de celle-ci.

En faisant un appel constant à l'intérêt privé, en montrant l'utilité des inégalités qu'engendre l'action des hommes guidée par lui, l'Economie politique ne corrompt ni ne calomnie la nature humaine ; elle enregistre les faits universellement constatés et elle en déduit les conséquences. Science des richesses, elle ne prétend donner de conclusions qu'en ce qui concerne

les richesses. Elle ne prétend pas, d'ailleurs, étudier dans les richesses la fin essentielle de l'humanité. Elle ne conteste point que la poursuite du vrai, du beau, du bien, soit la seule noblesse de l'homme, la seule justification de la domination qu'il s'attribue sur toutes les autres espèces, la seule raison pour laquelle la vie vaille d'être vécue. Mais elle constate qu'un certain degré de richesse facilite singulièrement à l'homme la poursuite de ces buts supérieurs, en lui donnant quelque relâche dans la recherche des moyens de pourvoir à ses premiers besoins, — et que la meilleure manière de permettre au plus grand nombre d'hommes possible d'atteindre ce degré, c'est d'ouvrir librement à tous le champ de la concurrence.

Quand elle préconise ainsi le régime de la libre concurrence, sans méconnaître les maux qu'il engendre, elle ne mérite point ce nom de science impitoyable qui ne lui a pas été épargné ; elle constate simplement quel est, parmi les moyens d'améliorer le sort des hommes, le plus efficace. Ce qu'elle demande, c'est qu'avant de substituer un ordre social différent à l'organisation spontanée, basée sur l'initiative individuelle, qui a engendré des progrès d'autant plus grands que la liberté a été plus complètement respectée, on veuille bien les comparer, — que l'on ne prenne point texte d'accusations vagues et générales contre les enseignements traditionnels de la science pour écarter *a priori* ses conclusions, — que l'on ne se lance pas dans les réformes et les révolutions sociales avant d'avoir de sérieuses raisons d'en attendre une amélioration sensible du sort des hommes, — que l'on ne considère point cette amélioration comme assurée, par l'application de procédés supposant une transformation de la nature humaine dont on ne voit poindre jusqu'ici aucun symptôme. Le jour où il sera certain que, dans les conflits auxquels donne lieu l'usage à faire de la puissance publique, l'Économie politique ne sera pas condamnée sans avoir été impartialement entendue, on pourra être rassuré sur l'avenir du libéralisme et de la civilisation.

TABLE DES MATIÈRES

LIVRE SIXIÈME

LES TRAVAUX PUBLICS ET LES TRANSPORTS

CHAPITRE PREMIER

Théorie des prix de transport et des péages.

CHAPITRE II

Situation des principaux réseaux de voies de communication.

CHAPITRE III

Mesure de l'utilité des voies de communication et prix de revient des transports.

CHAPITRE IV

Systèmes généraux de tarifs.

CHAPITRE V

La concurrence et les coalitions

CHAPITRE VI

Rôles de l'Etat et de l'Industrie privée.

CHAPITRE VII

Association financière entre le concédant et le concessionnaire.

CHAPITRE VIII

Les distributions d'eau, de gaz ou d'énergie et la défense contre les eaux nuisibles.

FIN DU COURS D'ÉCONOMIE POLITIQUE

LAVAL. — IMPRIMERIE L. BARNÉOUD ET Cie.

C. COLSON
INSPECTEUR GÉNÉRAL DES PONTS ET CHAUSSÉES
CONSEILLER D'ÉTAT

COURS
D'ÉCONOMIE POLITIQUE

PROFESSÉ A L'ÉCOLE NATIONALE DES PONTS ET CHAUSSÉES

Supplément annuel au Livre VI :

LES TRAVAUX PUBLICS ET LES TRANSPORTS

LOIS, RÈGLEMENTS ET ACTES ADMINISTRATIFS

POSTÉRIEURS AU 1er JANVIER 1908

STATISTIQUES

MISES A JOUR D'APRÈS LES DERNIÈRES PUBLICATIONS FRANÇAISES

RAPPROCHÉES DES STATISTIQUES ÉTRANGÈRES
ET DES RELEVÉS HISTORIQUES

Prix : 0 fr. 75

PARIS

GAUTHIER-VILLARS
Imprimeur-libraire de l'École Polytechnique,
QUAI DES GRANDS-AUGUSTINS, 55

FÉLIX ALCAN
Éditeur
BOULEVARD ST-GERMAIN, 108

Mars 1909

ROUTES, CHEMINS ET RUES

LOIS ET RÈGLEMENTS NOUVEAUX

LOI DE FINANCES DU 26 DÉCEMBRE 1908 (art. 65) modifiant les conditions dans lesquelles l'Etat peut concourir au paiement des *subventions* allouées par les localités intéressées pour les *services publics de voitures automobiles transportant des voyageurs et des marchandises.*

La subvention de l'Etat peut être allouée aux entreprises justifiant de moyens d'action suffisants pour transporter chaque jour, dans chaque sens, 2 tonnes de marchandises à une vitesse moyenne de 6 kilomètres à l'heure et 20 voyageurs avec 500 kg. de bagages et messageries à une vitesse moyenne de 12 kilomètres à l'heure.

STATISTIQUE

1° ROUTES NATIONALES

LONGUEUR OUVERTE A LA CIRCULATION

En 1814	27.200 kilomètres.
1869	38.500 —
1871	37.300 —
1907	38.200 —

DÉPENSES

(avec celles des ponts)

ÉTABLISSEMENT ET AMÉLIORATION

De 1821 à 1847,	moyenne	annuelle :	10 millions.
1848 à 1887	—	—	7 à 8 —
1888 à 1905	—	—	3 à 4 —

Le *total général*, pour cette période, est de 600 millions environs Il a été dépensés en outre 11 millions pour le rachat de pont. à péages.

Dépense en 1906 : 3.500.000 francs.
— *1907 :* 2.800.000 —

ENTRETIEN ET ADMINISTRATION

Dépense annuelle : environ 39 millions.

FRÉQUENTATION

(*Recensement de la circulation de 1903*)

Circulation moyenne par jour :

Voitures chargées de marchandises (colliers)..	115
Voitures publiques pour voyageurs (id.)..	6
Voitures vides ou voitures particulières (id.)..	130
Automobiles (nombre)	4
Motocycles (id.)	1
Bicyclettes (id.)	32
Chevaux, bœufs et ânes non attelés (têtes)	44
Menu bétail (id.)	88

Circulation moyenne annuelle sur chaque kilomètre :
40.000 tonnes de marchandises.

Circulation totale annuelle sur l'ensemble du réseau :
1.530.000.000 tonnes kilométriques de marchandises.

2° ROUTES DÉPARTEMENTALES ET CHEMINS VICINAUX

LONGUEUR A L'ÉTAT D'ENTRETIEN

	Routes départementales	Grande vicinalité	Petite vicinalité
En 1814	18.600	?	(?)
1869	47.000	143.000	180.000
1907	259.000		283.000
Longueur classée à construire	6.000		100.000

DÉPENSES

ÉTABLISSEMENT ET AMÉLIORATION

Routes départementales.

De 1821 à 1870 (1) environ	580	millions.
Chemins vicinaux (dépenses postérieures à la loi du 21 mai 1836)		
De 1837 à 1868 (évaluation)	1.500	—
De 1869 à 1905 environ	1.750	— (2)
En 1906	29	— (3)
En 1907	29	— (3)

ENTRETIEN ET ADMINISTRATION

Dépense annuelle : environ 160 millions.

(1) Depuis que la loi du 11 juillet 1868 a alloué des subventions pour l'établissement des chemins vicinaux, on a presque complètement cessé de construire des routes départementales ; les anciennes ont même été déclassées, depuis la loi du 10 août 1871, dans 63 départements.

(2) Comprenant environ 450 millions de subventions de l'État. Le total comprend les travaux des routes départementales.

(3) Comprenant près de 8 millions de subventions de l'État.

3° RUES DE PARIS

DÉVELOPPEMENT

Longueur des chaussées........ 1.000 kilomètres.
Surface des chaussées.......... 900 hectares.

DÉPENSES

EXPROPRIATIONS ET TRAVAUX NEUFS

De 1821 à 1851 (évaluation)..........	200	millions.
1852 à 1870 —	1.350 (1)	—
1871 à 1905 —	500	—

ENTRETIEN, ADMINISTRATION, ÉCLAIRAGE

Dépense annuelle, environ........... 33 millions (2).

RECETTES

Droits de stationnement des voitures et tramways

Produit annuel, environ................. 7 millions.

4° RECETTES DE L'ÉTAT

SUR L'ENSEMBLE DES ROUTES, CHEMINS ET RUES

Taxe sur le transport en commun des voyageurs

Produit annuel, environ............. 4 millions 1/2.

(1) Comprenant 101 millions de subventions de l'Etat.
(2) Comprenant 3 millions de subventions de l'Etat.

NAVIGATION INTÉRIEURE

STATISTIQUE

VOIES NAVIGABLES

ÉTAT ACTUEL

LONGUEUR

	Classées.	Fréquentées.
Rivières navigables (kilomètres)..	8.830	6.400
Rivières flottables — ..	2.930	600
Canaux.......... — ..	4.970	4.900
	16.730	11.900

DÉVELOPPEMENT PROGRESSIF

DES CANAUX LIVRÉS A LA NAVIGATION

En 1821.......	1.200	kilomètres	(dont 630	concédés)
1847.......	3.750	—	(— 1.300	—)
1869.......	4.550	—	(— 1.000	—)
1871.......	4.150	—	(— 1.000	—)
1889.......	4.800	—	(— 850	—)
1907.......	4.970	—	(— 250	—).

EFFECTIF DE LA BATELLERIE

1° NON COMPRIS LES BATEAUX A VAPEUR

Années	Nombre	Port maximum en lourd	
—	—	—	
1887................	15.730	2.724.000	tonnes.
1891................	15.925	2.996.000	—
1896................	15.793	3.442.000	—
1902................	15.380	3.851.000	—
1907................	15.310	3.842.000	—

2° BATEAUX A VAPEUR (1907)

Destination	Nombre	Puissance des machines	
—	—	—	
Bateaux à voyageurs......	170	19.500	chevaux
Bateaux à marchandises...	103	11.700	—
Remorqueurs	284	40.700	—
Toueurs	53	5.300	—

DÉPENSES ET RECETTES DE L'ÉTAT

(Rivières et Canaux réunis)

DÉPENSES D'ÉTABLISSEMENT ET D'AMÉLIORATION (1)

De 1821 à 1847,	moyenne	annuelle :	19	millions.
1848 à 1860	—	—	8	—
1861 à 1878	—	—	17	—
1879 à 1887	—	—	51	—
1888 à 1905	—	—	16	—

En déduisant de ces sommes 125 millions pour travaux dans les estuaires des grands fleuves, intéressant la navigation maritime (accès de Rouen, Nantes, Bordeaux, etc.) plutôt que la navigation intérieure, on arrive à un total général d'environ 1.500 millions. Il conviendrait d'y ajouter environ 100 millions, dépensés depuis 1852 pour le rachat des concessions dont plusieurs canaux avaient été l'objet.

Dépense en 1906 : 10 millions.
— *1907 :* 10 —

DÉPENSES D'ENTRETIEN ET D'ADMINISTRATION

Dépense annuelle : environ............. 19 millions.

RECETTES ANNUELLES

Produits domaniaux : environ....... 3.000.000 francs.
Impôts sur les services de voyageurs. 100.000 —

(1) Non comprises les dépenses faites en Alsace-Lorraine, mais y compris le canal de Tancarville, qui a été construit dans l'intérêt de la batellerie fluviale, bien que la dépense ait été imputée sur les crédits des ports maritimes.

TRAFIC DES VOIES NAVIGABLES

Marchandises ou années	Marchandises embarquées (tonnes)	Parcours moyen (kilomètres)	Parcours total (tonnes kilométriques)
—	—	—	—
NATURE DES MARCHANDISES TRANSPORTÉES (1907)			
Combustibles minéraux....	10.965.000	228	2.504.000.000
Matériaux de construction..	12.073.000	77	929.000.000
Engrais et amendements...	1.570.000	69	108.000.000
Matières premières de la métallurgie................	1.717.000	191	328.000.000
Bois à brûler ou de service { embarqués.	1.730.000	166	288.000.000
Bois à brûler ou de service { flottés.....	135.000	53	7.000 000
Métaux et machines.......	759.000	305	232.000.000
Produits industriels.......	1.156.000	273	316.000.000
Produits agricoles et alimentaires..............	4.268.000	145	618.000.000
Divers....................	329.000	125	41.000.000
Totaux et moyennes.....	34.701.000	154	5.371.000.000
PROGRESSION DU TOTAL DES TRANSPORTS			
1847.....................	»	»	1.813.000.000
1855.....................	»	»	2.040.000.000
1865.....................		»	2.059.000.000
1875.....................	»	»	1.964.000.000
1880.....................	»	»	2.007.000.000
1885.....................	19.573.000	125	2.453.000.000
1890.....................	24.167.000	133	3.216.000.000
1895.....................	27.174.000	139	3.766.000.000
1900.....................	32.446.000	144	4.675.000.000
1905.....................	34.030.000	149	5.085.000.000
1906.....................	34.144.000	149	5.102.000.000
1907.....................	34.701.000	154	5.371.000.000

NAVIGATION MARITIME

LOIS ET RÈGLEMENTS NOUVEAUX

Loi du 14 juillet 1908 sur les *pensions des invalides de la Marine* et décret du 9 janvier 1909 portant règlement d'administration publique pour l'exécution de cette loi. Le taux des pensions est sensiblement relevé. Les retenues faites sur les salaires des marins sont portées de 3 à 5 0/0 et les armateurs sont tenus d'y ajouter une cotisation fixée à 3 0/0 des salaires.

Décrets des 20 et 21 septembre 1908 portant règlement d'administration publique pour l'exécution de la loi du 17 avril 1907 concernant la sécurité de la navigation maritime et la réglementation du travail à bord des navires de commerce.

Loi du 27 janvier 1909 déclarant d'utilité publique l'exécution d'un nouveau bassin, dit de la Madrague, au port de Marseille.

Loi du 11 février 1909 déclarant d'utilité publique les travaux d'extension du port du Hâvre et d'amélioration de l'estuaire de la Seine.

STATISTIQUE

PORTS MARITIMES

Nombre total d'après la statistique douanière.. 203

DÉPENSES D'ÉTABLISSEMENT (1)

De 1822 à 1836,	moyenne	annuelle	.....	3	millions.
1837 à 1859	—	—	.....	8	—
1860 à 1878	—	—	.....	14	—
1879 à 1887	—	—	.....	34	—
1888 à 1905	—	—	.....	18	—

En ajoutant à ces dépenses 125 millions pour les travaux exécutés dans les estuaires des grands fleuves, en vue de faciliter l'accès des ports maritimes de Rouen, Nantes, Bordeaux, et pour la construction du canal d'Arles à Saint-Louis, on trouve, pour cette période, un *total général* approchant de 1.300 millions.

Dépenses en 1906 : 20 millions.
— *1907* : 20,4 —

DÉPENSES D'ENTRETIEN ET D'ADMINISTRATION (1)

Frais annuels, environ............ 15 millions.

RECETTES ANNUELLES (1907)

Péages { Droit de quai..................	9.700.000
Péages { Taxes locales..................	11.800.000
Droits divers sur la navigation..........	350.000
Taxes sanitaires (2).....................	2.100.000
Timbres des connaissements...........	2.500.000
Revenus domaniaux (environ)..........	1.300.000
Total général...........	26.750.000

(1) Y compris les phares et les balises, et non compris le canal de Tancarville, dont nous avons fait figurer les dépenses parmi celles qui concernent la navigation intérieure.

(2) Les frais de ce service absorbent environ 500.000 francs, compris dans les dépenses indiquées ci-dessus.

TRAFIC DES PORTS FRANÇAIS EN 1907

CABOTAGE (1)

MOUVEMENT DES NAVIRES

Navires chargés	Nombre de navires	Jauge nette (tonneaux)	Poids des cargaisons (tonnes)
—	—	—	—
Petit cabotage — Océan........	47.118	3.256.000	2.077.000
Petit cabotage — Méditerranée..	8.936	2.701.000	696.000
Grand cabotage...........	281	433.000	232.000
Totaux.......	56.335	6.390.000	3.005.000
Navires sur lest..........	20.643	1.386.000	
Totaux.......	76.978	7.776.000	
Navigation à vapeur (2)....	21.965	5.023.000	1.461.000

MARCHANDISES TRANSPORTÉES

Matériaux de construction...........	459.000	tonnes.
Houille et coke.....................	362.000	—
Grains et farines....................	278.000	—
Vins, cidres, eaux-de-vie, futailles....	370.000	—
Bois communs et exotiques..........	170.000	—
Métaux et ouvrages en métaux.......	202.000	—
Sucre brut et raffiné................	99.000	—
Sel marin..........................	127.000	—
Divers........................	938.000	—
Total......	3.005.000	tonnes.
Mutations d'entrepôt par mer.	219.000	—
Total général......	3.224.000	tonnes.

Chargement moyen des navires chargés, non compris les mutations d'entrepôts :

470 kilogrammes par tonneau de jauge.

(1) Réservé au pavillon français.
(2) Chiffre compris dans les totaux ci-dessus.

RELATIONS DE L'ENSEMBLE DES PORTS FRANÇAIS AVEC L'ETRANGER ET LES COLONIES

PAYS DE PROVENANCE OU DE DESTINATION (1)	ENTRÉE				SORTIE			
	NAVIRES		CARGAISONS		NAVIRES		CARGAISONS (2)	
	NOMBRE	JAUGE NETTE (milliers de tonneaux)	POIDS (milliers de tonnes)	VALEUR (millions)	NOMBRE	JAUGE NETTE (milliers de tonneaux)	POIDS (milliers de tonnes)	VALEUR (millions)
Navires chargés								
Algérie et Tunisie	2.266	2.180	1.937	368	1.868	1.717	825	513
Angleterre..................	15.606	8 796	11.898	1.058	12.175	5 964	2.405	1.776
Autres pays d'Europe et de la Méditerranée...........	6 359	6.809	4.936	3.995 (ensemble)	5.449	6.194	1.924	2.149 (ensemble)
Long cours................	3.346	8.210	4.131		2 156	5.733	1.275	
TOTAUX............	27.577	25.995	22.902	5.421	21.648	19.608	6.429	4.438
Navires sur lest.........	3.291	717			9.323	7.235		
Escales (3)...................	3.192	2.782			3.293	3.041		
TOTAUX GÉNÉRAUX...	34.060	29 494			34.264	29.884		
Détails sur les navires chargés								
Part du pavillon français....	7.679	5.966	5.086	2.301	7.111	5.417	3.045	2.062
Navigation à vapeur. { totale.......	24 009	25 381			17.855	19.163		
Navigation à vapeur. { pav. français.	5.915	5.688			5.475	5.234		

(1) Tout navire desservant les relations de la France avec plusieurs pays est porté au compte du pays le plus éloigné; les cargaisons sont portées d'après leur origine ou leur destination réelle.

(2) Non compris les provisions de bord prises en France, qui représentent { 1.160 mille tonnes valant 15 millions pour les navires français. / 297 — 10 — étrangers.

(3) Tous les autres chiffres du tableau ne comprennent qu'une fois les navires venant de l'étranger ou des colonies ou y allant qui touchent plusieurs ports français; de là la nécessité de compter à part les escales faites dans les ports français autres que le premier, pour avoir un total complet.

RELATIONS DES PORTS FRANÇAIS AVEC L'ÉTRANGER ET LES COLONIES

NATURE DES MARCHANDISES TRANSPORTÉES

Catégories de produits	*Nombre de tonnes* Importées	Exportées
	—	—
Produits animaux	569.000	190.000
Farineux alimentaires	2.073.000	585.000
Bois communs et exotiques	1.718.000	852.000
Fruits et graines	994.000	187.000
Boissons	770.000	278.000
Denrées coloniales et sucres	479.000	442.000
Autres produits végétaux	1.129.000	499.000
Houilles et cokes	11.435.000	1.472.000
Pétroles et goudrons de houille	825.000	23.000
Autres produits minéraux	1.106.000	1.315.000
Métaux	1.046.000	813.000
Produits chimiques	448.000	362.000
Autres produits fabriqués	310.000	868.000
TOTAUX (1)...	22.902.000	7.887.000

(1) Y compris les provisions de bord.

Poids moyen des marchandises embarquées ou débarquées en France, par tonneau de jauge, pour l'ensemble des navires chargés.

Entrée		881	kilogr.
Sortie	non compris les provisions de bord..	328	—
	y compris les provisions de bord....	402	—

VOYAGEURS TRANSPORTÉS

(Entrées et sorties réunies)

Région de provenance ou de destination	Nombre
Angleterre et Iles Anglo-Normandes	995.000
Corse, Algérie, Tunisie, Espagne et Italie	300.000
Levant, Asie, Océanie, Côte Orientale d'Afrique...	125.000
Amérique, Côte Occidentale d'Afrique	255.000
TOTAL	1.675 000

TRAFIC DES PRINCIPAUX PORTS EN 1907

Cabotage et trafic international réunis

PORTS	NAVIRES chargés et sur lest. Entrées (1) (tonneaux de jauge nette) —	MARCHANDISES Entrées et sorties (tonnes) —	VOYAGEURS de ou pour l'étranger et les colonies —
Marseille	8.329.000	7.296.000	386.000
Le Havre........	4.423.000	3.945.000	189.000
Bordeaux (2).....	2.490.000	3.566.000	24.000
Dunkerque	2.278.000	3.376.000	»
Rouen...........	1.760.000	3.851.000	»
Cherbourg.......	3.517.000	290.000	68.000
Boulogne........	2.454.000	799.000	369.000
Calais	821.000	608.000	294.000
Cette............	1.024.000	805.000	6.000
Saint-Nazaire	991.000	1.563.000	5.000
Nantes	807.000	1.457.000	»
La Rochelle-La Pal.	934.000	793.000	8.000
Dieppe	487.000	596.000	219.000
Caen	277.000	750.000	»
St-Malo-St-Servan.	367.000	614.000	44.000
Bayonne.........	331.000	855.000	»
Autres ports.....	5.981.000	6.073.000	63.000
Totaux..	37.271.000	37.237.000 (3)	1.675.000

(1) Mouvement total à l'entrée, y compris les escales.

(2) Nous avons réuni au trafic de Bordeaux le trafic international relevé par la douane à Pauillac, parce que les navires venant de l'étranger sont mis en déclaration, indifféremment à l'un ou à l'autre port ; le cabotage de Pauillac ne comprend guère que le trafic intérieur entre la rade et Bordeaux, de sorte que nous ne l'avons pas porté en compte.

(3) Dans ce total entrent 3.224.000 tonnes de marchandises transportées par le cabotage ou ayant fait l'objet de mutations d'entrepôt, qui sont comptées à la fois au port d'entrée et au port de sortie.

PROGRESSION DU TRAFIC DE L'ENSEMBLE DES PORTS MARITIMES FRANÇAIS

ANNÉES	CABOTAGE		TRAFIC AVEC L'ÉTRANGER ET LES COLONIES								COMMERCE GÉNÉRAL DE LA FRANCE PAR TERRE ET PAR MER	
	NAVIRES chargés et sur lest Entrées (ou sorties)	POIDS des marchandises transportées	NAVIRES chargés et sur lest. MOYENNE des entrées et sorties (1)	TRANSPORTS PAR MER — IMPORTATIONS		TRANSPORTS PAR MER — EXPORTATIONS (2)		PART DU PAVILLON FRANÇAIS dans le mouvement total — des navires	des marchandises			
				Poids	*Valeur*	*Poids*	*Valeur*	*Tonnage*	*Poids*	*Valeur*	*Poids*	*Valeur*
	Milliers de tonneaux	Milliers de tonnes	Milliers de tonneaux nets	Milliers de tonnes	Millions de francs	Milliers de tonnes	Millions de francs	°/o	°/o	°/o	Milliers de tonnes	Millions de francs
1845	3.390	2.206	2.331	»	873	»	863	36	»	46,5	»	2.427
1855	3.392	2.232	3 545	»	1.412	»	1.692	38	»	41,5	»	4.327
1865	3.698	2.223	5.255	4.761	2.321	2.568	3.000	40	42	46,5	15.665	7.614
1875	3.977	2.022	8.358	7.781	2.893	3.539	3.207	32,5	33	41	21.328	9.269
1885	5.009	2.145	13.010	12 041	3.317	3.692	2.668	35,5	34	44,5	28.140	8.889
1895	6.648	2.872	13.955	13.789	3.457	5.278	3.176	30,5	33	50	33.278	9.509
1905	7.953	3.318	22.058	17.650	4.144	7.290	3.988	25	33	46,5	44.127	12.363
1906	8.067	3.155	24.537	21.196	4.876	7.353	4.247	25	30,5	48	49.915	13.918
1907	7.776	3.005	26.777	22.902	5.421	7.886	4.493	23	30	47,5	52.863	15.131

(1) En ne comptant qu'une fois les navires ayant fait escale successivement dans plusieurs ports français.
(2) Y compris les provisions de bord.

TRAFIC MARITIME DES DIVERS PAYS

DÉVELOPPEMENT COMPARÉ

du mouvement des navires venant de l'étranger et des colonies

TONNAGE TOTAL A L'ENTRÉE DES PORTS DES PRINCIPAUX PAYS

Navires chargés et sur lest

(Milliers de tonneaux de jauge nette)

PAYS	1865	1875	1885	1895	1905	1906
Angleterre (1).......	14.318	22.693	31.862	40.002	55.624	60.281
France (1)...........	5.228	8.270	12.791	13.779	21.887	24.471
Allemagne (1).......	»	5.381	8.254	12.032	19.113	20.244
Belgique......	921	2.441	4 072	6.868	11.616	12.946
Hollande...........	1.472	2 326	4.137	6.773	11.742	12.721
Suède	»	2.920	4.536	6.117	9.113	9.590
Norwège...........	1.417	1.806	2.360	2.624	4.048	4.512
Danemark	516	1.874	3.106	4.212	6.842	7.565
Russie d'Europe (2)..	2.327	4 096	5.403	9.576	10.852	10.422
Autriche-Hongrie (3).	3.182	4.313	6.664	2.885	5.362	5.404
Italie (4)............	3.256	3.833	5.903	8.259	20.131	22.312
Espagne (5).........	1.411	2.941	7.469	12.902	16.595	17 524
Portugal............	»	»	3.648	6.258	13.280	
Etats-Unis	6.161	11.693	12.288	16.725	24.793	27.401

(1) Le mouvement du cabotage (navires chargés et sur lest) s'est élevé, en 1906, aux chiffres suivants.

Angleterre.......................	60.601.000 tonneaux.
France	8.067.000 —
Allemagne	5.358.000 —

(2) Avec les ports caucasiens de la mer Noire depuis 1895.

(3) Autriche, plus le port de Fiume; les chiffres des années 1865, 1875 et 1885 comprennent le cabotage; l'application du même mode de calcul en 1895 aurait donné 11 millions de tonneaux environ.

(4) Les bases des statistiques italiennes ont été modifiées depuis 1895 par l'introduction des escales des compagnies étrangères laissées jusque-là en dehors. L'application en 1895 du mode de calcul adopté en 1905 aurait donné un mouvement d'environ 11 millions de tonneaux.

(5) Les navires qui font plusieurs escales sont comptés pour chacune d'elles.

DÉVELOPPEMENT COMPARÉ
du trafic des principaux ports de l'Europe occidentale

TONNAGE TOTAL A L'ENTRÉE
(Milliers de tonneaux de jauge nette)

PORTS (1)	1865	1875	1885	1895	1905	1906	1907
Marseille.....	1.770	2.534	4.053	4.479	7.761	7.938	8.329
Le Havre.....	920	1.672	2.331	2.552	3.884	4.183	4.423
Bordeaux (2)..	727	1.096	1.665	1.646	2.052	2.269	2.490
Dunkerque...	377	645	1.071	1.343	2.071	2.285	2.278
Liverpool....	4.300	6.430	7.677	8.675	11.015	11.395	11.597
Londres......	6.800	8.804	12.204	14.991	17.189	17.596	17.292
Anvers.......	652	1.835	3.443	5.322	9.850	10.844	11.048
Rotterdam...	853	1.654	2.120	4.177	8.339	9.045	10.107
Amsterdam...	397	409	981	1.022	2.066	2.211	2.234
Brême (3)....	477	846	1.289	2.183	3.350	3.507	4.097
Hambourg....	1.223	2.118	3.704	6.255	10.382	11.039	12.041
Gênes........	1.200	1.512	2.675	3.852	6.445	6.836	6.827

(1) Pour les ports français, les navires faisant escale dans plusieurs ports n'étaient comptés qu'au premier jusqu'en 1895 : les escales, qui figurent pour la première fois au tableau en 1905, ont atteint, pour cette année, les chiffres ci-après :

Ports.......	Marseille	Le Havre	Bordeaux	Dunkerque
Tonneaux...	317.000	405.000	261.000	214.000

Pour les ports étrangers, les chiffres de 1865 sont approximatifs, les statistiques publiées à cette date n'étant pas dressées comme les plus récentes.

(2) Pour Bordeaux, voir la note 2, page 14.

(3) Ensemble des navires entrés dans les divers ports de la Weser pour le compte des maisons de Brême.

TRAFIC DU CANAL DE SUEZ

ANNÉES	Nombre de navires passés	Tonnage (milliers de tonneaux)	Nombre de passagers (milliers)	Recette (millions)
1872................	1.082	1.160	68	16
1875................	1.494	2.010	84	27
1885................	3.624	6.336	206	62
1895................	3.434	8.448	216	78
1905................	4.116	13.134	253	113
1906 (1)............	3.975	13.445	354	107
1907................	4.267	14.728	243	115

(1) Le nombre exceptionnel des passagers en 1906 s'explique par le rapatriement des troupes russes ayant pris part à la guerre du Japon, et la baisse des recettes, par une réduction de taxe de 0,75 par tonneau.

MARINE MARCHANDE

EFFECTIF DE LA MARINE FRANÇAISE AU 31 DÉCEMBRE 1907

EMPLOI DES NAVIRES	NAVIRES A VOILES		NAVIRES A VAPEUR		HOMMES D'ÉQUIPAGE
	Nombre	Tonnage net	Nombre	Tonnage net	Nombre
Pêche côtière, petite pêche et grande pêche.	28.800	180.004	273	11.443	91.994
Marine marchande					
Bornage et cabotage.	1.334	75.490	150	19.055	5.789
Navigation dans les mers de l'Europe..	155	13.728	260	230.108	7.472
Long cours..........	278	396.695	220	459.974	7.207
Pilotage, service des ports..............	393	3.950	437	9.912	3.770
Yachts, navires sans emploi	1.315	16.892	214	9.327	1.299
TOTAUX pour la marine marchande.	3.475	506.755	1.281	728.376	35.537 (1)
TONNAGE BRUT total pour la marine marchande............	»	582.336	»	1.267.077	»

(1) Dont 9.008 mécaniciens et chauffeurs.

SACRIFICES DE L'ÉTAT EN 1907

pour le développement de la marine marchande

Subventions aux services postaux (1).............		25,5 millions
Primes à la construction.........................		6,3 —
Primes à la navigation	navires à voile.........	13,0 —
	navires à vapeur.......	17,6 —
Subvention à la Caisse des Invalides de la Marine (2).		13,5 —
TOTAL....................		75,9 millions

(1) Une petite fraction de ces subventions représente effectivement le payement des transports effectués pour la Poste par les paquebots.

(2) Cette subvention profite au personnel des pêcheurs, dans la proportion de 72 °/₀ environ.

DÉVELOPPEMENT PROGRESSIF DE LA MARINE MARCHANDE FRANÇAISE DEPUIS 1845

ANNÉES	NAVIRES A VOILES		NAVIRES A VAPEUR			ENSEMBLE	
	Nombre	Tonnage net	Nombre	Tonnage net	Force des machines : chevaux-vapeur	Nombre	Tonnage net
1845......	7.537	557.000	103	9.000	»	7.640	566.000
1855......	7.968	785.000	225	45.000	24.000	8.193	830.000
1865......	6.092	725.000	385	108.000	48.000	6.477	833.000
1875......	5.438	681.000	524	205.000	71.000	5.962	892.000
1885......	3.849	371.000	922	492.000	213.000	4.771	863.000
1895......	3.218	252.000	1.164	500.000	467.000	4.382	752.000
1905	3.468	518.000	1.266	705.000	849.000	4.734	1.223.000
1906......	3.477	518.000	1.272	715.000	913.000	4.749	1.233.000
1907......	3.475	507.000	1.281	728.000	955 000	4.756	1.235.000

Nota. — De 1835 à 1865, les chiffres donnés par les statistiques renferment les navires affectés à la grande pêche, qui n'y figurent plus depuis 1875; leur nombre, en 1875, était de 393, jaugeant 49.500 tonneaux; il a été, en 1907, de 448, jaugeant 60.085 tonneaux, avec 10.390 hommes d'équipage.

Entre 1885 et 1895, les modifications apportées au calcul du tonnage *net* en ont diminué le total, pour les mêmes navires, d'environ 21 p. 100 pour les navires à vapeur et 15 p. 100 pour les voiliers; la modification, en sens inverse, réalisée en 1904, a relevé le tonnage *net* de 10 p. 100 pour les navires à vapeur et de 14 p. 100 pour les voiliers, ce qui laisse subsister, par rapports aux procédés employés en 1885, une réduction de 13 p. 100 pour les navires à vapeur et de 3 p. 100 seulement pour les voiliers. Ces changements expliquent les divergences entre la progression inscrite à ce tableau et celle qui figure au tableau de la page suivante, pour le tonnage *brut*.

DÉVELOPPEMENT DE LA MARINE MARCHANDE DES PRINCIPAUX PAYS DEPUIS 1876

Navires inscrits au répertoire de la marine marchande (Bureau Véritas). Situation au début de l'année.

PAYS	NAVIRES A VAPEUR DE PLUS DE 100 TONNEAUX (*net*) Tonnage *brut* (milliers de tonneaux).					NAVIRES A VOILES DE PLUS DE 50 TONNEAUX (*net*) Tonnage *net* (milliers de tonneaux).					CONSTRUCTION EN 1907 (milliers de tonneaux)	
	1876	1886	1896	1906	1908	1876	1886	1896	1906	1908	Vapeurs de plus de 100 tonneaux *bruts.*	Voiliers de plus de 50 tonneaux *bruts.*
France........	334	744	993	1.234	1.442	725	386	253	518	510	39	1
Angleterre...	3.363	6.544	10.246	15.748	16.976	5.807	4.654	3.268	1.807	1.591	1.623	26
Allemagne...	227	602	1.360	3.415	3.744	875	850	567	517	459	267	4
Pays-Bas	135	211	321	686	825	400	276	140	83	74	56	4
Norvège......	56	147	495	1.147	1.311	1.411	1.374	1.176	755	667	56	1
Suède.	89	137	234	624	712	399	404	286	260	230	10	1
Danemark...	61	128	249	577	646	189	155	150	114	108	26	3
Russie.......	106	165	277	763	781	392	469	363	565	569	»	4
Autriche	81	135	254	603	709	339	193	68	16	12	9	»
Italie........	98	204	345	774	912	1.292	825	472	488	428	13	5
Espagne.....	176	400	519	664	682	557	270	167	83	78	2	»
Etats-Unis (1)	790	502	762	1.761	1.960	2.390	2.060	1.358	1.499	1.409	152	24
Japon.......	»	92	314	963	1.076	»	30	33	167	166	17	»
TOTAL pour l'ensemble du globe (2)	5.687	10.404	17.089	30.256	33.332	15.553	12.571	9.137	7.550	6.994	2.282	75
NOMBRE TOTAL des navires (2)	5.774	8.475	11.155	14.656	15.202	58.208	42.545	29.348	26.579	25.166	1.053	368

(1) Non compris les navires naviguant sur les grands lacs, qui figurent habituellement dans les statistiques américaines.
(2) Pour la construction, les totaux ne concernent que les pays inscrits au tableau, plus la Belgique (12.000 t[eaux] vapeur).

CHEMINS DE FER ET TRAMWAYS

LOIS ET RÈGLEMENTS NOUVEAUX

Loi du 13 juillet 1908; autorisant le rachat du Chemin de fer de l'Ouest.

Loi du 18 décembre 1908 décidant que l'exploitation du réseau racheté sera soumise aux règles déjà établies, pour l'administration des Chemins de fer de l'Etat, qu'elle fera l'objet d'un *budget annexe spécial* dans lequel figurera en dépenses l'annuité de rachat due à la Compagnie, enfin que les dépenses des travaux neufs et complémentaires figureront dans un compte qui sera ouvert parmi les *services spéciaux du Trésor* et alimenté par l'émission d'obligations à court terme.

Arrêté ministériel du 25 décembre 1908 remettant l'exploitation du réseau racheté à l'Administration des chemins de fer de l'Etat, qui, en vertu d'un accord provisoire, prendra possession des lignes, des objets mobiliers, approvisionnements, caisses, etc., et sera substituée à la Compagnie dans tous les traités passés par elle pour l'exploitation, tous droits réservés. La prise de possession a eu lieu le 1er janvier 1909.

Décret du 26 décembre 1908 modifiant les décrets organiques du réseau d'État et Arrêté ministériel du 29 décembre, séparant, dans l'administration chargée d'exploiter les deux réseaux, le service de l'*exploitation commerciale* de celui du *mouvement*, le service de la *traction* de celui des *ateliers* et le service de l'*entretien* de celui des *travaux neufs* exécutés sur les lignes en exploitation.

STATISTIQUE

SITUATION DU RÉSEAU FRANÇAIS

LONGUEUR DES LIGNES

AU 31 DÉCEMBRE 1907

CATÉGORIE DES VOIES.	Longueur exploitée — Kilomètres	Longueur concédée — Kilomètres
Chemins de fer d'intérêt général.		
Grandes Compagnies (1)............	35.800	38.000
Compagnies secondaires (2).........	1.075	1.250
Réseau d'État......................	2.850	3.075 (3)
Lignes affermées ou en régie	325	325
TOTAL...........	40.050	42.650
Chemins de fer d'intérêt local et tramways :		
avec service de petite vitesse (2)...	12.950	17.150
sans service de petite vitesse (4)...	2.300	2.800
TOTAL GÉNÉRAL (5).......	55.300	62.600
Lignes simplement classées, environ.	»	800

NOTA. — Les longueurs sont données déduction faite des doubles emplois résultant des emprunts des voies d'une compagnie par une autre administration exploitante.

(1) Y compris les deux ceintures et 180 kilom. de lignes concédées à de petites compagnies, mais exploitées par celle de l'Est.

(2) Lignes à voie étroite, en majeure partie.

(3) Y compris toutes les lignes classées dans la région desservie par le réseau de l'État.

(4) Y compris le chemin de fer métropolitain de Paris, les chemins de fer funiculaires ou à crémaillère, les tramways qui transportent des messageries sans faire le service de la petite vitesse, et ceux où le service de petite vitesse, bien que prévu par l'acte de concession, ne fonctionne pas en fait.

(5) Non compris 350 kilom. environ de *chemins de fer industriels et miniers*, dont 117 ouverts au service public, et 350 kilom. environ de *voies ferrées établies sur les quais des ports.*

DÉPENSES D'ÉTABLISSEMENT

AU 31 DÉCEMBRE 1907

		Millions
Lignes d'intérêt général :		
Dépenses faites au 1er janvier 1907, sur les lignes d'intérêt général en exploitation à cette date ou ouvertes en 1907	par l'Etat (1)..........	5.532
	par les Compagnies (2)..	12.089
	par les localités.........	241
	TOTAL.................	17.862
Dépenses faites au cours de l'année 1907, sur les lignes en exploitation ou en construction.......................		340
Dépenses faites antérieurement à 1907, sur les lignes encore en construction à la fin de cette année, environ..		125
Chemins de fer d'intérêt local et tramways (3).		
Avec service de petite vitesse........................		875
Sans service de petite vitesse......		960
TOTAL GÉNÉRAL....		20.162
Dans ce chiffre, le *matériel roulant* entre pour environ...		3.200

(1) Y compris 662 millions pris à leur charge par les cinq grandes Compagnies autres que le Nord, en remboursement d'avances qu'elles avaient reçues de l'Etat, par le jeu de la garantie d'intérêts, soit antérieurement aux conventions de 1883, soit postérieurement (pour la Cie P.-L.-M.)— et 100 millions qui avaient été dépensés par la Cie d'Orléans sur les lignes cédées par elle en 1883 à l'Etat et dont le budget supporte en partie les charges, sous la forme d'une annuité due comme soulte pour les échanges de lignes réalisés par la convention passée à cette époque.

(2) Les dépenses des Compagnies comprennent les intérêts pendant la construction et même les insuffisances ajoutées au compte d'établissement pendant les premières années d'exploitation, quand les conventions l'autorisent. Les dépenses des anciennes Compagnies évincées n'y figurent pas, les sommes qui leur ont été versées pour la reprise de leurs lignes étant seules comptées dans les dépenses des Compagnies ou dans celles de l'Etat, suivant les cas.

(3) Les chiffres donnés par ces réseaux comprennent une partie des dépenses faites sur les lignes non ouvertes à l'exploitation faisant partie de réseaux partiellement exploités pendant l'année. Ils ne comprennent pas celles des dépenses faites par les anciennes Compagnies évincées qui ne leur ont pas été remboursées par les Compagnies qui leur ont succédé, ni les dépenses qui ont été rayées du compte d'établissement de certaines Compagnies (notamment pour les tramways de Paris), lorsqu'elles ont dû procéder à des réductions de leur capital.

CHARGES ET BÉNÉFICES DE L'ÉTAT

provenant des chemins de fer et tramways

EXERCICE BUDGÉTAIRE 1907

TRAVAUX NEUFS (1)...................... 20 millions.

DÉPENSES ANNUELLES

Frais généraux de contrôle................	5	millions.
Intérêts de capitaux empruntés directement pour travaux et subventions en capital (2).	129	—
Annuités versées aux Compagnies, pour capitaux fournis par elles ou échanges de lignes (3).	97	—
Garanties d'intérêts aux réseaux d'intérêt général pour les années antérieures (4)......	16	—
Garanties d'intérêts aux réseaux d'intérêt local et aux tramways..................	10	—
Totaux..........................	277	millions.

RECETTES ET ÉCONOMIES

	Produit net du réseau d'État................	13	millions.
	Remboursement d'avances de garantie et partages de bénéfices avec les grandes Compagnies (4)...........................	37	—
	Remboursement des frais de contrôle.......	5	—
Impôts sur les transports	Voyageurs et bagages.....	74	—
	Timbre des récépissés..........	43	—
Impôts sur les titres	Timbre.....................	11	—
	Droits de transmission.........	17	—
	Impôt sur le revenu...........	30	—
Économies pour les services publics	Postes et télégraphes...........	63	—
	Militaires et marins....	37	—
	Douanes et Indirectes..	3	—
	Total.........	333	millions.

(1) Y compris 10 millions pour travaux complémentaires du réseau d'État.

(2) Calcul fait en 1894 par l'Inspection des Finances.

(3) Non compris l'annuité servie à la Cie de l'Est pour la partie de son réseau qui a été cédée à l'Allemagne en 1871, partie dont le prix a été compris dans l'indemnité de guerre, — et déduction faite d'une annuité payée à la Cie P.-L.-M. pour ses lignes algériennes.

(4) Les versements faits par le Trésor aux Cies ou par les Cies au Trésor en 1907 ont pour objet : 1° le paiement d'acomptes sur les sommes dues pour l'année d'exploitation 1906 ; 2° le règlement des soldes afférents aux années d'exploitation antérieures définitivement réglées.

ÉLÉMENTS PRINCIPAUX DU TRAFIC

CATÉGORIES de transports	Nombre d'unités transportées — (Millions de têtes, de pièces ou de tonnes)	Parcours moyen — (Kilom.)	Parcours total — (Millions de tonnes ou de voyageurs kilométriques)	Tarif moyen par kilomètre — (Centimes)	Recette brute — (Millions de francs)
1° CHEMINS DE FER D'INTÉRÊT GÉNÉRAL (ANNÉE 1907)					
Voyageurs.	474	33	15.287	3,62	553,5
Excédent de bagages et chiens.		»	»	»	22,3
Colis postaux.	64	»	»	»	49,5
Messageries et animaux en grande vitesse (1)	4	»	»	»	127,6
Marchandises à la tonne en petite vitesse.	156,5	127	19.886	4,37	868,8
Animaux et voitures en petite vitesse (1).	2,6	122	330	»	46,5
Recettes annexes (locations de matériel, factage et camionnage, péages encaissés, etc).	»	»	»	»	33,5
TOTAL DES RECETTES. .					1.701,7
2° CHEMINS DE FER D'INTÉRÊT LOCAL ET TRAMWAYS (ANNÉE 1905)					
Avec service de petite vitesse					
Voyageurs	49,5	11	541	4,67	25,3
Accessoires de G. V.	»	»	»	»	3,6
Marchandises P. V. .	9,1	18	166	10,00	16,6
Accessoires P. V. . . .	»	»	»	»	1,1
Recettes diverses. . .	»	»	»	»	0,9
TOTAL DES RECETTES. .	»	»	»	»	47,5
Sans service de petite vitesse					
Voyageurs	1,060	»	»	»	130,5
Recettes acc. et div.	»	»	»	»	3,5

(1) Nombres de tonnes calculés en faisant la conversion pour les voitures et animaux d'après une évaluation moyenne.

RÉSULTATS DE L'EXPLOITATION DES RÉSEAUX D'INTÉRÊT GÉNÉRAL EN 1907

RÉSEAUX	LONGUEUR moyenne exploitée	CAPITAL D'ÉTABLISSEMENT		RECETTES BRUTES (impôt déduit)				DÉPENSES d'exploitation	PRODUIT net (3)	COEFF. d'exploitation	RECETTES par kilomètre	TARIF MOYEN par kilomètre	
		Dépenses des Cies (1)	État et localités	Voyag.	Access. G. V.	March. P. V.	Totales (2)					Voyag. (4)	march. P. V.
	kilom.	millions	millions	millions	millions	millions	millions	millions	millions	0/0	francs	centimes	centimes
État	2.924	»	877	49	7,5	29,3	56,4	43	13,4	76,3	19.300	2,98	5,18
Nord	3.765	1.756	401	87,5	26,1	151,6	273	148,2	124,8	54,3	72.500	3,62	3,65
Est	4.908	1.629	693	68,1	23,2	132,2	227,5	128,6	98,9	56,5	46.300	3,28	3,99
Ouest	5.881	1.824	799	90,6	24,7	89,5	209,7	131,4	78,3	62,6	35.600	3,37	5,21
Orléans	7.632	2.037	941	83,1	34,3	147	268	140,9	127,2	52,5	35.100	3,55	4,79
P.-L.-M.	9.487	4.069	1.029	156,1	70,9	278,7	513	274,4	238,6	53,5	54 100	4	4,31
Midi	3.807	1.106	563	40,1	14,8	66,5	121,8	64,2	57,6	52,7	32 000	3,50	4,82
Ceintures	158	94	27	5	0,5	11,9	17,7	16,6	1,1	94	112.000	2,40	7,12
Réseaux sec.	1.395	235	107	4	0,7	8,6	14,6	8,6	6	58,6	10.400	3,85	8,80
TOTAUX (5)	39.795	12.750	5.112	553,5	199,6	915,3	1.701,7	955,7	746	56,2	42 750	3,57	4,37

(1) Nous avons compris ici dans les dépenses des compagnies les sommes empruntées par elles pour le remboursement de leur dette de garantie, de manière à faire apparaître le total des capitaux à rémunérer par chacune d'elles. Les dépenses des petites compagnies comprennent 19 millions afférents aux lignes exploitées par l'Est; celles de l'Ouest comprennent 25 millions afférents à la ligne d'Amiens à Rouen exploitée par le Nord et 25 millions afférents à la Ceinture rive gauche exploitée par le syndicat des deux Ceintures.

(2) Y compris les recettes diverses qui ne figurent pas dans les trois colonnes précédentes.

(3) Sur le produit net, l'Est a versé 1 million aux compagnies secondaires dont il exploite les lignes; le Nord a versé 1.200.000 fr. à l'Ouest pour sa part des recettes de la ligne d'Amiens à Rouen concédée en commun aux deux compagnies; la participation au compte des Ceintures, qui se solde en perte pour les autres compagnies, s'est traduite pour l'Ouest par une recette annexe de 400.000 francs.

(4) Moyennes extraites des statistiques officielles, calculées sans tenir compte des recettes supplémentaires faites en cours de route.

(5) La longueur est calculée déduction faite des doubles emplois résultant des emprunts des voies d'un réseau par les services d'un autre.

SITUATION FINANCIÈRE DES GRANDS RÉSEAUX

RÉSEAUX	Nombre d'actions émises	DIVIDENDES (1) résultant de la garantie	réserves avant partage	distribués pour 1907 (2)	VERSEMENTS au Trésor pour 1907	DETTE de garantie au 31 déc. 1907 capital	intérêts	VALEUR d'achat du matériel
	milliers	francs.	francs.	francs.	millions.	millions	millions	millions.
Nord..	525	54,10	88,50	72	»	»	»	473
Est....	584	35,50	50,50	35,50	14,8	167	52	372
Ouest..	300	38,50	50	38,50	— 16,3	317	142	293
Orléans	600	56	72	59	2,8	152	66	312
P.-L.-M	800	55	67,50	57	0,9	»	»	724
Midi...	250	50	60	50	— 4,6	188	92	220

(1) Dans le dividende distribué par le Nord entrent pour 15 francs environ les bénéfices des lignes belges. Celui de l'Orléans comprend 3 francs pris sur l'intérêt des réserves appartenant aux actionnaires.

(2) Remboursement d'avances de garantie ou partage de bénéfices, d'après les résultats de l'exploitation de 1907. Le signe — indique les appels à la garantie de l'État.

SITUATION DU CAPITAL ET DES EMPRUNTS

	GRANDES COMPAGNIES (1) Année 1907 actions	obligations	Cies SECONDAIRES (2) Année 1905 actions	obligations
Milliers de titres émis..........	3.059	40.194	3.238	1.465
Valeurs en millions				
Capital réalisé au 31 décembre..	1.470	13.781	817	592
Capital total à amortir.........	1.477	20.291	789	718
Capital amorti au 31 décembre.	163	3.450	30	123
Sommes consacrées dans l'année aux dividendes ou intérêts......	158	503	25	20
Sommes consacrées dans l'année à l'amortissement	7	160	2	11
Capital réalisé par les émissions faites dans l'année..........	»	264	»	»

(1) Y compris les deux Ceintures.

(2) Intérêt général, intérêt local et tramways.

DÉTAILS STATISTIQUES SUR L'EXPLOITATION
DES CHEMINS DE FER FRANÇAIS D'INTÉRÊT GÉNÉRAL EN 1907

DÉCOMPOSITION DU TRAFIC (1)

VOYAGEURS	Nombre (millions)	Parcours total (millions de km).	Recettes (2) (millions
1re classe et places de luxe..	20	1.294	88,2
2e classe (3)...........	112	3.495	135,9
3e classe..................	334	10.798	321,6
Totaux.......	474	15.787	545,7

MARCHANDISES A LA TONNE EN PETITE VITESSE	Millions de tonnes	Parcours total (millions de km.)
Céréales et farines....................	10,2	»
Vins, esprits, boissons..................	9,2	»
Autres denrées alimentaires.............	6,9	»
Métaux................................	11,9	»
Matières premières et objets manufacturés	19,6	»
Matériaux de construction...............	21,1	»
Engrais et amendements..................	8,1	»
Divers.................................	22,8	»
Houilles et cokes.......................	46,7	4.919 (4)
	156,7	19.886

DÉCOMPOSITION DES DÉPENSES D'EXPLOITATION

CATÉGORIE	Dépenses totales (millions)	Par kilomètre de train (francs)
Administration et caisses de retraites	89,8	0,24
Exploitation et mouvement.........	317,2	0,86
Traction et matériel...............	360,7	0,98
Voie et bâtiments..................	167,3	0,46
Divers............................	20,7	0,06
Dépenses totales...............	955,7	2,60
Recettes d'exploitation	1701,7	4,60

(1) Le nombre de voyageurs et de tonnes donné par les statistiques est le total des nombres relevés séparément sur chaque réseau ; les transports communs sont ainsi comptés comme autant de transports distincts qu'ils ont emprunté de réseaux, de sorte que la statistique donne des chiffres *inférieurs* pour le nombre d'unités, et *supérieurs* pour le parcours moyen, aux chiffres réels.

(2) Non compris les recettes supplémentaires, faites en cours de route et non réparties par classe, montant à 7.800.000 francs pour les trois classes réunies.

(3) Les voyageurs de la petite ceinture et des lignes de la banlieue de Paris, sur lesquelles il n'existe pas de 3e classe, entrent, dans le trafic total de la 2e classe, pour environ les deux tiers comme nombre et le cinquième comme parcours effectué.

(4) La recette due aux transports de houille s'est élevée à 152 millions, faisant ressortir la taxe moyenne à 3 c.08 par tonne kilométrique de cette marchandise.

EFFECTIF DU MATÉRIEL ; PARCOURS ; CHARGEMENT DES TRAINS

NATURE DES VÉHICULES	NOMBRE	PARCOURS TOTAL (millions de kilom).
Machines	11.650 (1)	450
Voitures à voyageurs	28.391	1.581
Fourgons et wagons	321.408	5.212

NATURE DES TRAINS	PARCOURS TOTAL (millions de kilomètres)
Trains de voyageurs	199
Trains mixtes	40
Trains de marchandises	126
Trains de service	3
TOTAL	368

VOYAGEURS (2)

Nombre moyen de places offertes par kilomètre de train : 300

— occupées — 70

MARCHANDISES EN PETITE VITESSE (2)

Nombre moyen de tonnes transportées, par kilomètre de train : 120.

PERSONNEL

SERVICES	EFFECTIF	Dans le total sont compris FEMMES	Dans le total sont compris AUXILIAIRES payés à la journée
Administrations centrales	3.255		
Mouvement et trafic	136.698		
Matériel et traction	86.892		
Voie et bâtiments	85.038		
TOTAL (3)	311.883	27.789	89.207 (3)

MATÉRIEL ET PERSONNEL

DES CHEMINS DE FER D'INTÉRÊT LOCAL ET DES TRAMWAYS EN 1905

NATURE DES VÉHICULES	Lignes avec service de petite vitesse	Lignes sans service de petite vitesse
Locomotives	1.340	170
Voitures à voyag. automotrices	90	4.170
Voitures à voyageurs remorquées	3.600	3.220
Fourgons et wagons	14.600	100
PARCOURS DES TRAINS (millions de km.)	32	161
PERSONNEL (4)	17.000	29.000

(1) Y compris 196 voitures à vapeur ou machines-fourgons. La force totale de toutes les machines atteint 7.066.000 chevaux-vapeur.

(2) Les moyennes sont calculées en comptant le parcours des trains mixtes pour moitié dans celui des trains de voyageurs et pour moitié dans celui des trains de marchandises et en tenant compte du tonnage représenté par les voitures et les animaux en petite vitesse. Le nombre de places offertes dans les trains de voyageurs est calculé approximativement, d'après la capacité moyenne des véhicules et leur parcours annuel.

(3) Chiffre calculé en ramenant à l'année entière le nombre des journées payées.

(4) Déduction faite du personnel employé à Paris au service des Omnibus, évalué approximativement. Les chiffres donnés pour les lignes avec service de petite vitesse comprennent 2.300 femmes et 2.000 auxiliaires payés à la journée.

DÉVELOPPEMENT PROGRESSIF DU RÉSEAU FRANÇAIS D'INTÉRÊT GÉNÉRAL

ANNÉES	LONGUEUR moyenne exploitée (1)	CAPITAL d'établissement (2)	RÉSULTATS D'EXPLOITATION (3)				RECETTES par kilomètre exploité	RAPPORT du produit net au capital	PARCOURS TOTAL DU TRAFIC		TARIF MOYEN PAR KILOMÈTRE	
			RECETTES brutes	DÉPENSES	PRODUIT NET	COEFF d'expl.			voyageurs	marchandises P. V. (4)	voyag. (5)	march. P. V.
	kilomètres	millions	millions	millions	millions	0/0	francs	0/0	millions de voy. kil.	millions de ton. kil.	centimes	centimes
1845	875	290	32	15,5	16,5	49	36.700	5,60	247	100	6,70	11,12
1855	5.000	2.300	259	111	148	43	51.800	6,40	821	1.517	5,91	7,65
1865	13.200	6 400	569	260	309	46	43.100	4,80	3.328	5.172	5,53	6.08
1875	19.350	8.700	848	426	422	50	44.000	4,80	4.786	8.136	5,24	6,06
1885	29.800	12.600	1.044	569	475	54	35.000	3,80	7.025	9.791	4,66	5,94
1895	36.200	15.300	1.247	668	579	54	34.400	3,80	10.657	12.898	3,83	5,16
1905	39.450	17.561	1.577	823	754	52	40.000	4,30	14.162	17.676	3,68	4,92
1906	39.600	17.668	1.648	871	777	53	41.600	4,40	14.778	18.481	3,65	4.53
1907	39.800	17.862	1.702	956	746	56	42.750	4,18	15.287	19.886	3,62	4,37

(1) Déduction faite des doubles emplois résultant des parcours communs à plusieurs réseaux. Entre 1865 et 1875, nous avons perdu, avec l'Alsace-Lorraine, 738 kilomètres de lignes ayant coûté 325 millions et donnent 30 millions de recettes brutes.
(2) Dépenses faites au 1er janvier de chaque année sur les lignes qui étaient ouvertes à cette date ou qui ont été ouvertes dans le courant de l'année.
(3) Non compris les recettes et dépenses appelées *annexes* dans les statistiques jusqu'en 1897.
(4) Marchandises à la tonne, non compris les animaux, voitures, etc.
(5) Moyenne calculée y compris les recettes supplémentaires et non compris l'impôt sur la G.V. (23,2 0/0 en sus en 1875 et 1885, 12 0/0 les autres années.

DÉVELOPPEMENT PROGRESSIF

DES CHEMINS DE FER D'INTÉRÊT LOCAL ET DES TRAMWAYS

ANNÉES	LONGUEUR moyenne exploitée (2)	CAPITAL d'établissement (3)	RÉSULTATS D'EXPLOITATION				RAPPORT du produit net au capital
			RECETTES brutes	DÉPENSES	PRODUIT net	COEFF. d'exploit. (4)	
	kilomètres	millions	millions	millions	millions	0/0	0/0
LIGNES AVEC SERVICE DE PETITE VITESSE (1)							
1875.	1.700	»	8	»	»	»	»
1885.	1.800	230	10	9	1	90	0,45
1895.	5.000	410	22,5	18,5	4	82	1,20
1905.	11.000	735	47,5	37	10,5	78	1,40
1906.	11.650	776	50	39	11	78	1,40
1907.	12.600	837	53,5	43	10,5	81	1,25
LIGNES SANS SERVICE DE PETITE VITESSE (1)							
1885.	500	130	35	26	9	74	7,00
1895.	850	190	50,5	40	10,5	79	5,50
1905.	2.250	802	134	90	44	67	5,50
1906.	2.300	844	141,5	93	48,5	66	5,75
1907.	2.400	913	150	100,5	49,5	67	5,45

(1) Le fait que le service de petite vitesse n'a pas été organisé sur un certain nombre de lignes où il était prévu par le cahier des charges a amené quelque incertitude dans le classement de ces lignes, dans les statistiques officielles. Nous avons fait la répartition approximative, entre les deux catégories, pour les premières années, d'après divers renseignements, et nous avons, en outre, cherché à tenir compte des déductions nécessaires pour éviter les doubles emplois résultant des emprunts de certaines voies par plusieurs lignes distinctes.

(2) Un grand nombre de chemins de fer concédés d'abord à titre d'intérêt local ont été ensuite incorporée au réseau d'intérêt général. Les lignes d'intérêt local concédées avec service P. V. ont été ainsi réduites de 3.150 kilomètres entre 1876 et 1885, de 420 km. entre 1886 et 1895 et de 100 km. entre 1896 et 1905. La plupart de ces lignes étaient en exploitation quand elles ont ainsi changé de régime.

(3) Le capital d'établissement représente les dépenses faites au 1er janvier de chaque année, sur les lignes ouvertes à cette date ; l'augmentation considérable pour les lignes sans service P. V. entre 1895 et 1905, résulte de la transformation de nombreux tramways et de la construction du métropolitain à Paris.

(4) Rapport des dépenses d'exploitation aux recettes brutes.

DÉVELOPPEMENT PROGRESSIF DE LA LONGUEUR
DES CHEMINS DE FER DU MONDE

PAYS	SUPERFICIE myriamètres carrés	LONGUEUR EXPLOITÉE A LA FIN DE L'ANNÉE milliers de kilomètres 1875	1885	1895	1905	1906	1907
France (1)...	5.350	21,5	32,3	41,4	51	52	53
Iles-Britanniques (2)....	3.150	26,8	30,8	34,1	36,8	37,1	37,2
Allemagne (3).	5.450	28,2	37,6	47	65,4	66,3	67,2
Belgique (4)..	300	3,5	4,4	5,8	7,2	7,5	7,8
Hollande.....	300	1,6	2,3	3	3,4	3,4	3,6
Suisse.......	400	2,0	2,8	3,5	4,3	4,3	4,4
Danemark....	400	1,2	1,7	2,2	3,2	3,3	3,4
Norvège......	4.400	0,6	1,5	1,8	2,5	2,6	2,6
Suède.......	3.200	3,5	6,9	9,7	12,7	13,2	13,4
Russie (5)....	58.000	19,2	26,3	37,5	55	56,5	58
Autriche-Hongrie (6)....	6.800	16,5	22,3	30,3	39,9	41,2	42,6
Roumanie....	1.300	0,9	1,3	2,6	3,2	3,2	3.2
Etats Balkaniques (7)....	3.900	1,5	2,4	3,9	5	5	5.1
Italie........	2.850	7,7	10,6	15,5	16,3	16,4	16,6
Espagne.....	5.000	6,1	8,9	12	14,4	14,6	14,8
Portugal.....	900	0,9	1,5	2,2	2,6	2,6	2,6
Ensemble de l'Europe...	101.700	144,7	193,6	252,5	322,9	329,7	335,5
Etats-Unis (8).	78.000	119	206	292	355	365	»
Surplus de l'Amérique du Nord...	120.000	8	23	38	54	56	»
Amérique du Sud (9).....	185.000	8	20	39	55	56	»
Asie.........	440.000	10,5	22	43	81	88	»
Afrique......	300.000	2,5	7	13	27	28	»
Océanie......	110.000	3,5	13	22	28	29	»
TOTAUX.....	1.334.700	293,2	484,6	699,5	922,9	951,7	»

NOTA. — Voir les notes à la page 33, en face.

DÉVELOPPEMENT PROGRESSIF DES RECETTES

DES CHEMINS DE FER DE L'EUROPE ET DES ÉTATS-UNIS

PAYS	POPULATION millions		HOUILLE millions de tonnes extraites en 1907	RECETTES BRUTES DE L'EXPLOITATION millions de francs					
	1875	1907		1875	1885	1895	1905	1906	1907
France (1)....	37	39	37	856	1.054	1.270	1.625	1.698	1.758
Iles Britan.(2)	33	44	272	1.546	1.756	2.169	2.867	2.960	3.068
Allemagne (3)	43	62	206	1.054	1.238	1.870	3.105	3.352	3.501
Belgique (4)..	5,3	7,3	24	128	157	202	291	298	317
Hollande....	3,8	5,7	1	35	53	76	108	109	
Suisse.......	2,7	3,5	»	58	74	111	173	191	
Danemark...	1,8	2,6	»	14	18	33	62	65	
Norwège....	1,8	2,3	»	5	10	15	24	25	
Suède.......	4,4	5,3	»	35	55	85	150	163	
Russie (5)....	85	135	22	382	626	1.055	1.744	1.840	1.920
Aut.-Hong.(6)	37	49	47	385	512	763	1.130	1.227	
Roumanie....	5	6,6	»	13	23	44	71	77	
Etats Balk.(7)	12	16	»	15	20	30	60	60	
Italie (10)....	27	34	»	146	214	260	440	440	
Espagne (10).	16,5	19	3	109	162	205	300	310	
Portugal (10).	4,2	5,3	»	9	22	33	53	55	
Ensemble de l'Europe...	319,5	436,6		4.790	5.994	8.221	12.175	12.870	
États-Unis (8)	44	85	430	2.605	3.965	5.570	10.790	12.050	13.400

(1) Avec les chemins de fer d'intérêt local et tramways à service de petite vitesse.

(2) Recettes totales, sans les déductions mentionnées page 34 ci-après.

(3) Avec tout le Luxembourg ; ligne d'intérêt général et d'intérêt local à voie étroite comprises ; année commençant au 1er avril pour la plupart des lignes.

(4) Y compris les Chemins de fer vicinaux.

(5) Avec la Finlande et le Caucase ; lignes d'accès aux réseaux principaux comprises, recettes approximatives pour 1906 et 1907.

(6) Avec la Bosnie-Herzégovine (sauf en ce qui concerne l'année 1875).

(7) Turquie. Bulgarie, Serbie, Monténégro et Grèce ; chiffres approximatifs.

(8) Sans l'Alaska. Recettes des exercices finissant au 1er juillet, depuis 1895.

(9) Avec l'Amérique centrale et les Antilles.

(10) Les chiffres de 1905 et 1906 sont approximatifs

RÉSULTATS DE L'EXPLOITATION DES CHEMINS DE FER DES PRINCIPAUX ÉTATS

PAYS	Longueur moyenne exploitée	CAPITAL d'établissemt		RECETTES BRUTES (Impôts non compris)					DÉPENSES d'exploitation		PRODUIT NET		PARCOURS TOTAL du trafic		TARIF MOYEN	
		Total	par km	Voyag. et bag. (1)	March. G.V. et P.V	Diverses et annexes	Totales	par km.	Totales	Rap. aux recettes	Total	Rapport au capital	voyageurs	marchc. P. V.	Voy. et bag (1)	march. P. V.
	Kilom.	Millions	1000 fr.	Millions	Millions	Millions	Millions	1000 fr.	Millions	0/0	Millions	%	Millions de V K.	Millions de T. K.	cent.	cent.
France 1907 (int. gen.)	39.800	17.862	449	576	1.093	33	1.702	42,7	956	56	746	4,18	15.287	19.886	3,62	4,37
Iles Britann. 1907 (2)..	36.700	25.420	693	993	1.750	182	2.925	80	1.840	63	1.085	4,27	»	»	»	»
Allemagne 1906-07 (3).	55.200	18.801	341	922	2.132	228	3.282	59.5	2.139	65	1.143	6,08	27.732	43.713	3,37	4,38
Autr.-Hongr. 1906 (4).	38.600	10.935	319	286	847	94	1.227	31,8	755	59	472	4,30	8.980	17.360	3,18	4,68
Russie 1905 (5)........	52.700	14.200	269	319	1.203	209	1.731	32.9	1.177	68	554	3,90	14.434	37.627	2,20	3,10
Italie 1907-08 (rés. d Ét.)	13.300	5.900	447	169	258	36	463	34,8	350	76	113	1,92	»	»	»	»
Belgique 1907 (int. gén.)	4 600	2.660	578	98	197	4	299	65	200	67	99	3,72	»	»	»	»
Suisse 1906 (6)........	4.150	1.460	352	85	92	8	185	44,5	121	65	64	4,40	1.849	1.052	4,60	8,44
Etats-Unis 1905 06 (7).	355.000	60.400	170	2.640	9.100	310	12.050	34	7.960	66	4.090	6,75	40.500	315.000	6,45	2,65

(1) Nous avons dû grouper les recettes des bagages avec les recettes des voyageurs (sauf pour les Iles Britanniques, dont les statistiques ne distinguent pas les bagages de la G. V) afin d'avoir des chiffres comparables, malgré la différence des régimes des divers pays au point de vue de la franchise.

(2) Non compris les lignes urbaines électriques ainsi que 6 entreprises dont l'objet principal est l'exploitation de docks. Le capital est calculé d'après la valeur de titres au pair, non compris les additions nominales faites dans les fusions et conversions, et en déduisant les sommes consacrées par certaines compagnies à l'achat des titres d'autres compagnies (300 millions). Les recettes diverses sont diminuées du revenu de ces titres, évalué approximativement, et les recettes voyageurs de l'impôt versé à l'Etat.

(3) Lignes à voie large d'intérêt général, chemin de fer Guillaume-Luxembourg compris. Les dépenses comprennent 58 millions de pensions payées aux agents par les Etats et non inscrites dans les comptes des chemins de fer.

(4) Lignes d'intérêt local à voie large comprises. Avec la Bosnie-Herzégovine. Capital pour 34.300 kilomètres seulement.

(5) Non compris les lignes de la Russie d'Asie et de la Finlande et les lignes d'intérêt local, mais y compris le chemin de fer transcaucasien.

(6) Non compris les chemins de fer funiculaires ou à crémaillère.

(7) Le capital est calculé d'après la valeur des titres au pair, diminuée de la valeur nominale des actions et obligations de compagnies de chemins de fer (montant à 15 milliards) qui appartiennent à d'autres compagnies. Les revenus divers ne comprennent pas 600 millions provenant des coupons de ces titres ou du loyer payé par certaines compagnies à d'autres pour l'affermage de leurs lignes. Il faudrait ajouter au produit net, pour avoir le revenu total du capital, 310 millions provenant de placements faits par les Compagnies dans des industries autres que les chemins de fer.

POSTES, TÉLÉGRAPHES
ET TÉLÉPHONES

RÉSULTATS FINANCIERS

Développement progressif des Recettes et des Dépenses

Millions de francs

ANNÉES	RECETTES					DÉPENSES				PRODUIT NET
	Transports des Postes (1)	Télégraphes	Téléphones (2)	Mandats fonds de concours et divers	Total	Service général (3)	Subventions maritimes (4)	Reboursements Retraites (5)	Total	
1825	»	»	»	»	28	»	»	»	13	15
1835	»	»	»	»	37	»	»	»	23	14
1845	»	»	»	»	54	»	»	»	35	19
1855	52	3	»	2	57	33	5	1	39	18
1865	77	9	»	3	89	46	20	3	69	20
1875	117	18	»	4	139	59	25	4	88	51
1885	132	27	»	10	169	110	27	8	145	24
1895	170	36	10	13	229	142	25	12	179	50
1905	250	44	23	23	343	220	25	14	259	84
1906	233	46	25	30	334	229	25	16	280	54
1907	243	47	26	32	338	249	25	16	290	48

(1) La taxe indépendante de la distance a été établie en 1848 et fixée, pour les lettres simples, à 0 fr. 20; elle a été relevée à 0 fr. 25 en 1871, puis abaissée à 0 fr. 15 en 1878 et à 0 fr 10 le 16 avril 1906.

(2) Non compris la partie des recettes des téléphones abandonnée aux communes pour couvrir les charges des fonds de concours fournis par elles pour l'établissement de certains réseaux; les fonds de concours de cette catégorie figurent pour environ 11 millions dans les recettes inscrites à la colonne suivante pour chacun des trois derniers exercices.

(3) Non compris: 1° la valeur des transports effectués gratuitement par les chemin de fer, estimée à 63 millions; 2° les dépenses faites par de nombreuses communes pour assurer une meilleure distribution des correspondances, au moyen d'agents qu'elles paient.

(4) La majeure partie de ces dépenses a le caractère de subventions accordées à la marine marchande.

(5) Nous portons en dépenses les retraites servies aux anciens agents sous déduction du produit des retenues subies par les agents en service.

NOMBRE DES CORRESPONDANCES ET DES OBJETS TRANSPORTÉS EN 1907

Nature des correspondances	*Trafic* intérieur	*Trafic* international
Lettres et toutes catégories et cartes postales affranchies à 10 cent.....	1.222 millions.	253 millions.
Valeurs déclarées et objets recommandés........................	62 —	7 —
Échantillons, journaux, revues, autres imprimés et cartes postales affranchies à 5 cent...............	1.433 —	242 —
Correspondances télégraphiques et pneumatiques..................		241 —
Conversations téléphoniques........		285 —
Nombre des abonnés au téléphone.....		167.740
Valeur des mandats émis............	2.300 millions de francs.	
Lettres et paquets transportés en franchise pour les administrations publiques (chiffre de 1896)..........	92 —	

EFFECTIF DU PERSONNEL

AGENTS, SOUS-AGENTS ET OUVRIERS

En 1905..............................	88.158
En 1907..............................	97.694

TABLE DES MATIÈRES

Routes, chemins et rues

Navigation intérieure

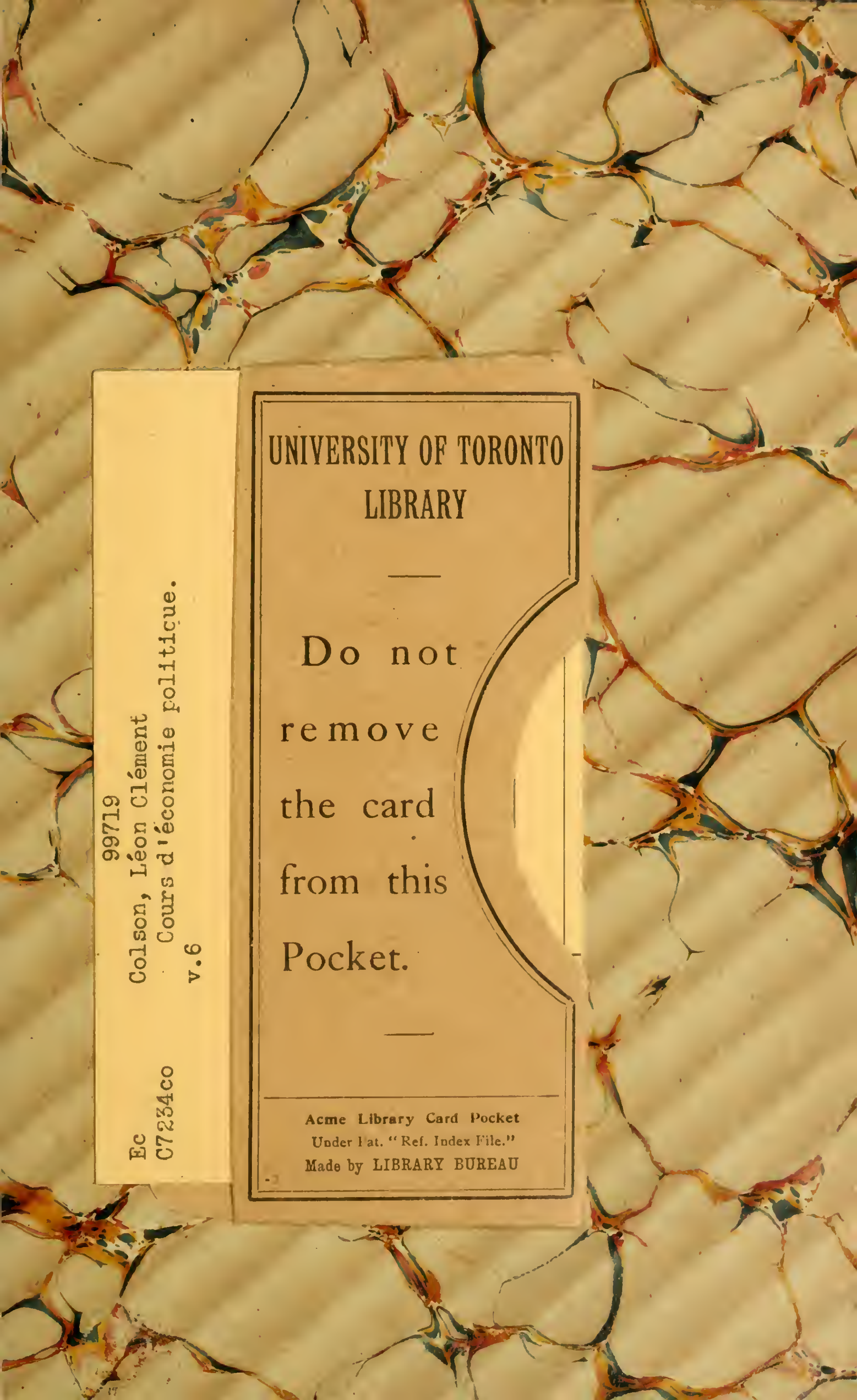
Navigation maritime

Chemins de fer et tramways

Postes, télégraphes et téléphones

Poitiers. — Impr. BLAIS et ROY, 7, rue Victor-Hugo




Ec
C7234co
99719
Colson, Léon Clément
Cours d'économie politique.
v.6
UNIVERSITY OF TORONTO
LIBRARY
Do not
remove
the card
from this
Pocket.
Acme Library Card Pocket
Under Pat. "Ref. Index File."
Made by LIBRARY BUREAU

